



Kata Pengantar
Prof. Dr. Hasyim Djalal, M.A.
Duta Besar Senior Kelautan

PENGELOLAAN PENCEMARAN LAUT DI INDONESIA

Dr. Luh Putu Sudini, S.H., M.Hum.

ABSI 978-602-18107-3-6

PENGELOLAAN PENCEMARAN LAUT DI INDONESIA

Pengelolaan Pencemaran Laut di Indonesia

Diterbitkan Oleh
R.A.De.Rozarie
(Anggota Ikatan Penerbit Indonesia)
Jl. Ikan Lumba-Lumba Nomor 40 Surabaya, 60177
Jawa Timur – Negara Kesatuan Republik Indonesia
www.derozarie.co.id – a_los_tesalonicenses@yahoo.com

Pengelolaan Pencemaran laut DI Indonesia
© April 2015

Eklektikus: Dr. Luh Putu Sudini, S.H., M.Hum.
Editor: Tomy M Saragih
Master Desain Tata Letak: Krisna Budi Restanto

Angka Standar Buku Internasional: 9786021810736
Perpustakaan Nasional Republik Indonesia
Katalog Dalam Terbitan

Sebagian atau seluruh isi buku ini dilarang digunakan atau direproduksi dengan tujuan komersial dalam bentuk apapun tanpa izin tertulis dari R.A.De.Rozarie kecuali dalam hal penukiran untuk keperluan artikel atau karangan ilmiah dengan menyebutkan judul dan penerbit buku ini secara lengkap sebagai sumber referensi.
Terima kasih

PENERBIT PERTAMA DENGAN KODE BATANG UNIK

KATA PENGANTAR

Aanstad seorang Indonesianis asal Norwegia pernah mengatakan bahwa bagi Amerika Serikat, Uni Soviet dan China, Indonesia merupakan negara yang mustahil diabaikan. Perairan Indonesia menjadi jalur perdagangan internasional terpenting di Timur Jauh. Sepertiga ekspor karet dunia dari Indonesia, timah dan kopra diincar siapa saja. Bermula dari kebanggaan atas sumber daya alam tersebut plus kegalauan karena kita masih belum mampu bertindak optimal menjaga Indonesia dari individu-individu yang tidak mencintai alamnya, maka buku yang ditulis Luh Putu Sudini ini dapat dijadikan sebagai jembatan penghubung di antara elit politik bahkan di antara legal drafter untuk segera mencintai Indonesia dengan hati yang tulus. Mencintai bukan karena senang tapi mencintai karena itulah kewajiban kita sebagai makhluk yang bertempat tinggal di Indonesia.

Sebagai tim penguji kelayakan naskah buku ini, saya merasa berkurang lima helai uban di kepala karena Luh Putu Sudini sebagai sosok humanis mampu menjadikan hukum internasional lebih menarik untuk dieksplor lebih lanjut. Secara sistematis terurai bagaimana pencemaran laut di Indonesia bisa terjadi hingga cara penyelesaiannya berdasarkan ilmu hukum. Buku ini bercerita kondisi nyata terkait pengelolaan pencemaran laut di Indonesia dan di dalamnya juga terdapat unsur-unsur politik. Betul kata Meneer Belanda bahwa politik itu jahat namun membawa kenikmatan.

Semoga buku ini dapat mendorong para ilmuwan, pakar, dan praktisi kelautan lainnya untuk menulis buku tentang kelautan Indonesia. Sehingga, kita dapat memanfaatkan sumber daya kelautan sebagai keunggulan kompetitif bagi kemajuan, kemakmuran, dan kedaulatan Bangsa Indonesia

Jakarta, Oktober 2011
Prof. Dr. Hasjim Djalal, M.A.

(Duta Besar Senior Kelautan)

PRAKATA

Puji syukur saya panjatkan ke hadapan Tuhan Yang Maha Esa/Ida Sanghyang Widi Wasa, karena atas kekuatan-Nya bisa menyelesaikan buku ilmiah ini. Sebagai ilmuwan hukum, saya merasa wajib untuk membuat sebuah buku karena sebelumnya hanya berkulat pada penulisan jurnal saja. Mengutip pepatah Romawi “Palma sub pondere crescit” yang menjelaskan bahwa pohon Palem menjadi lambang kemenangan karena berhasil mengatasi badai gurun, panas terik matahari, dingin yang menusuk dan ketandusan padang gurun. Berawal dari itulah, buku ini menampilkan secara sistematis penjelasan mengenai hukum internasional khususnya pencemaran laut di negara ragam budaya ini.

Bermula dari peliknya permasalahan pencemaran pesisir dan laut di Indonesia yang telah mencapai konsentrasi tertinggi sehingga berimbas kepada tidak optimalnya produktivitas sumber daya kelautan beberapa provinsi. Di sisi lain, sumber daya kelautan sebagai jalan keluar dalam rangka pembangunan ekonomi. Seperti yang kita ketahui, pembangunan ekonomi masih bersumberkan pada sumber daya daratan yang *nota bene* semakin hari semakin berkurang daya dukungnya. Oleh karena itu, pemahaman akan konsep pencemaran laut beserta teknik pemecahannya akan menjadi sumber utama dalam buku ini.

Saya berharap buku ini dapat memberi suatu jawaban awal terhadap kompleksitas permasalahan yang dihadapi Indonesia karena Negara Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki luas wilayah laut (perairan) yang lebih besar dibandingkan dengan wilayah darat, yakni 9:1 dan secara geografis menempati posisi strategis pada silang dunia antara dua benua (Asia dan Australia) dan dua samudera (Pasifik dan Hindia), posisi ini sangat menguntungkan bagi Indonesia

terutama dalam lalu lintas perdagangan lintas batas negara melalui laut.

Malang, Oktober 2011

Luh Putu Sudini

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	i
Prakata	iii
Daftar Isi	v

BAB 1

PENDAHULUAN	1
-------------	---

BAB 2

KERANGKA TEORITIK

A. Indonesia Negara Hukum	
1. Pengertian Negara Hukum	32
2. Jenis-Jenis Negara Hukum	42
3. Konsep Dasar Politik Hukum	56
4. Konsep Kewenangan	62
5. Konsep Ekologi	72
B. Kedaulatan Indonesia Terhadap Wilayah Perairan	
1. Pengertian Kedaulatan Dan Negara Berdaulat	77
2. Wilayah Berdaulat Indonesia	81
3. Pengertian Negara Pantai	85
4. Kedaulatan Nasional Di Alur Pelayaran Internasional	
a. Pelayaran Di Selat Malaka	91
b. Pelayaran Di Alur Laut Kepulauan Indonesia	106
C. Pengelolaan Wilayah Perairan Yang Berbatasan Dengan Negara Pantai	
1. Pengertian Pengelolaan Ligkungan Hidup	117
2. Bentuk-Bentuk Pengelolaan Wilayah Perairan	
a. Pengelolaan Secara Bilateral	123
b. Pengelolaan Secara Tripartite	124
3. Badan Terkait Dengan Pengelolaan Pencemaran Laut	124
D. Pencemaran Akibat Pelayaran Di Laut	
1. Pengertian Pencemaran	125
2. Pengertian Pencemaran Menurut Ilmu Ekologi	
a. Kriteria Pencemaran	126
b. Pendekatan Ilmiah	128

3. Pencemaran Dan Perusakan Lingkungan Menurut Hukum	
a. Masalah Kriteria Yuridis	130
b. Kategori Yuridis	134
4. Unsur-Unsur Pencemaran lingkungan	141
E. Pertanggungjawaban Ganti Rugi Pencemaran Di Laut	
1. Pertanggungjawaban Ganti Rugi Menurut Hukum Perdata	143
2. Pertanggungjawaban Ganti Rugi Menurut <i>Strict Liability</i>	147

BAB 3

HASIL DAN ANALISIS

A. Pengelolaan Pencemaran Laut Pada Selat Yang Digunakan Untuk Pelayaran Internasional	
1. Dasar Hukum Pengelolaan Lingkungan	158
2. Prinsip Hukum Pengelolaan Pencemaran Lingkungan Laut	161
3. Pengertian Dan Sumber Pencemaran Laut	165
4. Tanggung Jawab Pencemaran Lingkungan	187
5. KHL 1982 Dalam Peraturan Perundang-Undangan Indonesia	201
B. Konsep Ideal Pengelolaan Pencemaran Laut Pada Selat Yang Digunakan Untuk Pelayaran Internasional	
1. Konsep Wawasan Nusantara	241
2. Kekuasaan Dan Wewenang Pengelolaan Lingkungan	244
3. Perbedaan Sistem Tanggung Jawab	260
4. Kelembagaan Pengelolaan Lingkungan	264
5. Konsep Ideal Pengelolaan Pencemaran Laut Pada Selat Yang Digunakan Untuk Pelayaran Internasional	270

BAB 4

PENUTUP	274
BAHAN REFERENSI	278
LAMPIRAN	289

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pencemaran terhadap lingkungan, khususnya lingkungan laut dapat menyebabkan kematian dan kerusakan atas makhluk-makhluk hidup yang ada di laut, seperti, ikan, alga, terumbu karang, mutiara, dan kekayaan laut lainnya. Dalam hal ini utamanya ikan, sebab ikan merupakan sumber makanan bergizi yang sangat dibutuhkan oleh tubuh manusia untuk hidup di bumi. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kekayaan yang ada di laut adalah merupakan sumber penghidupan manusia yang kedua setelah sumber kekayaan penghidupan yang berasal dari daratan. Sehingga semestinya kekayaan dan keadaan lingkungan di laut yang terhindar dari pencemaran mesti dipelihara dengan baik.

Suatu negara pantai memiliki kewajiban untuk melindungi dan melestarikan lingkungan, khususnya terhadap lingkungan laut (perairan) dari ancaman pencemaran, baik pencemaran yang bersumber dari daratan; dari kegiatan-kegiatan laut yang tunduk pada yurisdiksi nasional suatu negara; dari kegiatan-kegiatan kawasan; karena dumping; bersumber dari kendaraan air; maupun dari udara. Hal ini mengingat bahaya pencemaran dapat merusak ekosistem laut dan mematikan biota-biota laut yang sangat bermanfaat bagi kehidupan makhluk di bumi utamanya manusia, dan pencemaran terhadap wilayah laut (perairan) juga berarti merusak kelestarian dari lingkungan laut.

Negara Indonesia sebagai Negara Kepulauan memiliki luas wilayah laut (perairan) yang lebih besar dibandingkan dengan wilayah darat, yakni 9:1,¹ dan secara geografis menempati posisi strategis pada silang dunia antara dua benua (Asia dan Australia) dan dua samudera (Pasifik dan Hindia), posisi ini sangat menguntungkan bagi Indonesia terutama

¹ Etty R Agoes, *Konvensi Hukum Laut 1982: Masalah Pengaturan Hak Lintas Kapal Asing*, (Bandung: CV. Abardin, 1991), hlm. 173.

dalam lalu lintas perdagangan lintas batas negara melalui laut, seperti dapat terjadi pertukaran kebudayaan, antara budaya barat dengan budaya Indonesia; dapat kemungkinan besar terjadinya perkawinan campuran antara penduduk Indonesia dengan warga negara asing yang datang ke Indonesia; mempermudah terjadinya barter atau pertukaran barang-barang atau bahan-bahan kebutuhan kehidupan penduduk Indonesia dengan orang-orang asing yang membawanya datang ke Indonesia. Namun di sisi lain juga dapat menimbulkan kerugian yakni dengan banyaknya kapal-kapal asing yang melakukan lintas di wilayah perairan Indonesia sehingga pencemaran laut dikhawatirkan akan semakin sering terjadi terutama di perairan yang menjadi jalur lintas pelayaran internasional, seperti di selat Malaka, Selat Lombok, Selat Makasar, dan selat Sulawesi yang kini menjadi jalur lintasan kapal-kapal tanker raksasa yang berasal dari Timur Tengah menuju pelabuhan-pelabuhan di Pasifik.

Mengingat, kekayaan wilayah laut adalah merupakan sumber penghidupan bagi manusia² pengganti sumber kehidupan di darat yang hampir habis digunakan oleh kehidupan manusia sehingga terjadinya pencemaran terhadap wilayah laut khususnya di Indonesia berarti merusak kehidupan lingkungan laut, juga berarti mengurangi dan menghilangkan sumber kehidupan manusia di bumi, maka dari itu pemerintah Indonesia berusaha melakukan perlindungan maupun pelestarian terhadap lingkungan hidup melalui pengaturan yuridis maupun melalui tindakan-tindakan pelestarian lingkungan.

Kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) di perairan Indonesia dapat meliputi perairan territorial, perairan kepulauan dan perairan pedalaman serta

² Hasjim Djalal, *Perjuangan Indonesia di Bidang Hukum Laut*, (Bandung: BPHN Binacipta, 1979), hlm. 8.

ruang udara di atas laut territorial, perairan kepulauan dan perairan pedalaman serta dasar laut dan tanah di bawahnya termasuk sumber kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Wilayah perairan (laut) Indonesia, dapat meliputi: wilayah perairan territorial; perairan kepulauan; dan perairan pedalaman. Perairan territorial adalah jalur laut selebar 12 (dua belas) mil laut yang diukur dari garis pangkal kepulauan Indonesia. Perairan Kepulauan Indonesia adalah perairan yang terletak pada sisi dalam garis pangkal lurus kepulauan tanpa memperhatikan kedalaman atau jaraknya dari pantai. Sedangkan perairan pedalaman Indonesia adalah semua perairan yang terletak pada sisi darat dari garis air rendah dari pantai-pantai Indonesia, termasuk kedalamannya semua bagian dari perairan yang terletak pada sisi darat dari suatu garis penutup. Contoh seperti sungai-sungai, teluk, maupun delta.

Indonesia sebagai Negara Kepulauan, di dalam kedaulatan wilayah perairan Indonesia terdapat tiga (3) jenis perairan seperti perairan pedalaman, perairan kepulauan (nusantara) dan perairan territorial. Di dalam perairan Indonesia, berdasarkan Pasal 53 Ayat (1) Konvensi Hukum Laut (KHL) 1982 Pemerintah Indonesia dapat atau boleh menetapkan *Archipelagic Sea-Lanes* (Alur laut Kepulauan) untuk pelintasan kapal dan pesawat negara asing yang di dalamnya terdapat hak lintas alur laut kepulauan (*right of archipelagic sea lanes passage*).³ Disamping itu, Indonesia juga memiliki Selat Malaka sebagai rute pelayaran bagi kapal

³ Pasal 53 Ayat (3) Konvensi Hukum Laut (KHL) 1982, yang dimaksud "*archipelagic sea lanes passage*", atau lintas alur laut kepulauan adalah merupakan hak pelayaran dan penerbangan yang dilakukan dengan cara normal semata-mata untuk melakukan transit yang terus menerus, langsung, dan secepat mungkin serta tidak terhalang antara satu bagian laut lepas atau *zona ekonomi eksklusif (ZEE)* dan bagian laut lepas atau *zona ekonomi eksklusif (ZEE)* lainnya.

dan pesawat negara asing dengan menggunakan hak lintas transit (*right of transit passage*).⁴

Memperhatikan penggunaan hak lintas alur laut kepulauan (*right of archipelagic sea lanes passage*) berdasarkan Pasal 53 Ayat (3) KHL 1982 maupun hak lintas transit (*right of transit passage*)⁵ di Selat Malaka oleh kapal dan pesawat negara asing di perairan Indonesia, hal ini dapat memungkinkan terjadinya pencemaran akibat pelayaran dan penerbangan oleh kapal dan pesawat negara asing di alur laut kepulauan Indonesia maupun wilayah Selat Malaka. Pencemaran ini dapat merusak laut dan kelestarian lingkungan laut Indonesia dan hal ini sangat merugikan Pemerintah dan Negara Indonesia sebagai pemilik wilayah perairan tersebut.

Memperhatikan rezim selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, terdapat banyak aspek hukum internasional yang dapat dipahami dari sudut yang berbeda. Aspek-aspek tersebut, dapat terdiri dari penggunaan selat untuk pelayaran, kerjasama antara negara-negara yang berbatasan dengan selat (NBS) dalam menetapkan alur pelayaran dan skema pemisah lalu lintas, pelaksanaan hak dan kewajiban dari kapal asing ketika melintasi selat, dan pengelolaan pencegahan polusi laut. Dalam buku ini, saya memilih isu tentang

⁴ Pasal 38 Ayat (2) Konvensi Hukum Laut (KHL) 1982, "*transit passage*" atau lintas transit adalah pelaksanaan dari kebebasan pelayaran dan penerbangan, semata-mata untuk tujuan transit yang terus menerus, langsung, dan secepat mungkin pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional yang menghubungkan antara satu bagian laut lepas atau *zona ekonomi eksklusif (ZEE)* dengan bagian laut lepas atau *zona ekonomi eksklusif (ZEE)* lainnya.

⁵ Pasal 37 Konvensi Hukum Laut (KHL) 1982, *transit passage* atau lintas transit berlaku bagi selat yang digunakan untuk pelayaran internasional antara satu bagian laut lepas atau zona ekonomi eksklusif (ZEE) dan bagian laut lepas atau ZEE lainnya.

pengelolaan pencemaran laut pada selat sebagai salah satu isu kontemporer untuk dianalisis.

Oleh karena itu, pendekatan internasional saat ini terfokus paling banyak mengenai lingkungan. Alasan kenapa aspek lingkungan dari selat menjadi isu krusial karena selat yang digunakan untuk pelayaran internasional menjadi lebih penting dan strategis pada penyelenggaraan perdagangan minyak di dunia.⁶ Lebih konkritnya selat yang digunakan untuk pelayaran internasional menjadi lebih penting untuk perlintasan kapal guna mengangkut berbagai kargo atau substansi lainnya seperti minyak, gas cair dan lain-lainnya termasuk limbah bahan berbahaya dan beracun (B3).⁷

Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, seperti selat Malaka memiliki jalur 2,72 km pada titik paling sempitnya merupakan jalur tersibuk kedua di dunia untuk mengapalkan minyak mentah pada tahun 2006, dengan kondisi 15 juta barel per hari melewati selat.⁸ Dan selama tahun 2000 terdapat 3,7 juta barel minyak yang diangkut per hari dan lebih dari 60.000 (enam puluh ribu) kapal melintasi selat.⁹ Singapura terletak di ujung selatan semenanjung Malaysia dan memiliki pelabuhan tersibuk di dunia. Lebih lanjut berdasarkan estimasi badan resmi pada pemerintah Turki, terdapat kira-kira 4.000 (empat ribu) kapal melintasi selat Turki setiap bulan atau

⁶ William E.Tower Iii, *Creeping Jurisdiction, Are International Straits in Jeopardy?*, <http://www.stormingmedia.us/19/1913/A191363.html>.

⁷ Satya S Nandan, *"The Management of Straits used for International Navigation: International Cooperation in Malacca and Singapore"*, *Singapore Journal of International & Comparative Law*, No. 3, 1999, p. 436-443.

⁸ Bali Post, *Teroris Ancam Selat Malaka*, *Harian: Jumat 5 Maret 2010*, hlm. 20.

⁹ *Department of Environment, Ministry of Natural Resources and Environment of Malaysia, Project of Oil Spill Preparedness and Response in The ASEAN Sea Area*, <http://www.jas.sains.my/jas/ospar/major.html>.

dengan kata lain, praktisnya 3 (tiga) tanker per hari,¹⁰ di selat Dover setiap hari terdapat lebih dari 600 (enam ratus) kapal yang melintasi selat tersebut.¹¹ Pada selat Dover terjadi 26 kecelakaan tanker antara tahun 1951 dan tahun 1998, dibandingkan dengan 21 pada selat Singapura, 16 pada Selat Malaka, 9 pada Selat Bosphorus Turki. Dan 8 masing-masing pada selat Gibraltar dan Teluk Suez.¹² Khusus pada Bosphorus, telah terjadi 25 kecelakaan kapal yang dicatat tahun 1993 dan 10 kecelakaan yang terjadi selama 6 bulan pertama tahun 1994.¹³ Kapal-kapal yang melintasi Selat tersebut membawa minyak, *Liquefied Petroleum Gas* (LPG)¹⁴ atau gas air dan B3 (bahan berbahaya dan beracun) lainnya.¹⁵

Secara khusus terdapat banyak kecelakaan yang terjadi di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional yang mengakibatkan kerugian atau kerusakan fatal pada lingkungan laut. Kejadian *Torrey Canyon* di Selat Dover tahun 1967, mencemari pantai dari negara-negara pantai dengan ribuan ton minyak.¹⁶ Bencana polusi minyak yang besar lainnya terjadi

¹⁰ Marcus Hopkins, *Environmental Risks of Oil Transported through the Bosphorus*, <http://www.azer.com/aiweb/categories/magazine/33folder/33articles/33environmental.html>.

¹¹ The Strait Dover, <http://www.geocities.com.uksteve.geo/canal3.html>.

¹² *Ibid.*

¹³ <http://www.azer.com/aiweb/categories/magazine/33-folder/33-articles/3-3-environmental.html>.

¹⁴ *Liquefied Petroleum Gas* (LPG) merupakan bahan bakar gas cair yang juga sering disebut GPL, LP gas atau autogas adalah campuran dari hidrokarbon gas digunakan sebagai bahan bakar pemanas peralatan dan kendaraan, dan semakin menggantikan klorofluorokarbon sebagai propelan aerosol dan pendingin untuk mengurangi kerusakan pada lapisan *Ozon*, menyimpulkan bahwa LPG mudah terbakar, http://en.wikipedia.org/wiki/Liquefied_petroleum_gas.

¹⁵ Maritime and Ocean Law Research Center, 2001, *Turkish Straits*, Bilgi University, Istanbul, p. 5.

¹⁶ Hasjim Djalal, 1999, *Funding and International Partnership for the*

tahun 1975 ketika kapal *Showa Maru*, kapal tanker Jepang, mencemari pantai dan menumpahkan ribuan ton minyak mentah pada selat Singapura yang sempit dan sibuk.¹⁷ Kapal Nasia dan Kapal Laut Broker bertubrukan di Bosphorus, tubrukan ini merupakan kecelakaan yang paling tragis pada bulan Maret, dan diperkirakan 14.000 barel minyak mentah ditumpahkan ke dalam Teluk Bosphorus.¹⁸

Oleh karena itu resiko pencemaran pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, terus menerus membahayakan lingkungan laut pada Selat. Kasus ini menggambarkan bahwa Negara yang berbatasan dengan Selat, menderita kerugian serius sebagai suatu akibat dari pencemaran minyak dan menimbulkan masalah perikanan, lingkungan laut, dan kepariwisataan. Lagipula umumnya Negara-negara pantai tidak memperoleh keuntungan dari pentransitan atau pelayaran kapal asing yang menggunakan Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, karena kapal-kapal tersebut tidak berhenti pada pelabuhannya atau memperoleh keuntungan ekonomis pada perekonomiannya.¹⁹ Dengan demikian, pengelolaan Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional merupakan suatu keharusan dan harus diorganisir dengan baik oleh negara pengguna dan negara yang berbatasan dengan Selat.

Secara umum, isu tentang pencemaran laut pada Selat merupakan salah satu agenda lama tetapi masih eksis dan terus menerus diperdebatkan.²⁰ Kenyataannya isu lingkungan

Malacca and Singapore Straits with Article 43 of the UNCLOS 1982, Singapore Journal of International & Comparative Law, No.3, p. 459.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ <http://www.azer.com/aiweb/categories/magazine/33-folder/33-articles/3-3-environmental.html>.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Perhatikan Issue of Pollution has been subject of discussion by authors as reflected, 1998, in Singapore Journal of International and Comparative Law,

didiskusikan dan dimasukkan ke dalam Konvensi Hukum Laut sejak perang dingin antara negara super *power* maritim (USSR dan USA). Berikutnya, hasil perundingan terefleksi ke dalam beberapa pasal yang mengatur tentang selat.²¹ Permasalahan dewasa ini disebabkan oleh peningkatan kepadatan pelayaran kapal melalui Selat. Karena Selat merupakan sangat penting bagi Negara-negara Littoral (berdekatan). Sebagai contoh, Selat Malaka dan Singapura secara kolektif membentuk rute laut utama untuk pelayaran antara Eropa, Timur Tengah, India, Malaysia, Singapura dan Asia Timur.²² Oleh karena isu tentang pencegahan pencemaran dan lainnya, yang terkait dengan masalah seperti keselamatan pelayaran pada selat secara absolut penting untuk dikelola oleh negara pemakai dan negara pengguna.

Lebih tegasnya, penelitian ini memfokuskan tentang politik hukum nasional pengaturan pengelolaan pencemaran laut pada Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional yang terdapat dalam wilayah laut Indonesia. Khususnya penelitian ini mengkaji mengenai pengaturan pencemaran pada Selat Malaka, Selat Lombok dan kemungkinan terjadi pula pada Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional lainnya di dalam wilayah laut (perairan) Indonesia.

Indonesia adalah negara hukum, artinya segala sesuatu tindakan pemerintah dan rakyat Indonesia harus sesuai dengan hukum yang berlaku di dalam wilayah kedaulatan Indonesia. Hukum yang terwujud dalam peraturan perundang-undangan berfungsi memberi dasar, menentukan arah dan tujuan yang

Number 2.

²¹ <http://www.stormingmedia.us/19/1913/A191363.html>.

²² Tommy H Singhota, 1998, *The IMO'S Role in Promoting Safety of Navigation and Control of Marine Pollution in the Straits of Malacca and Singapore*, Singapore Journal of International & Comparative Law, Number 2, p. 290.

hendak dicapai, serta cara bertindak bagi negara dan aparatnya. Sedangkan kekuasaan di dalam negara hukum berfungsi memberikan dorongan dan dinamika terhadap kehidupan hukum yang tidak boleh menyimpang dari dasar, arah, tujuan dan cara yang ditetapkan oleh hukum itu sendiri. Kekuasaan bukanlah sesuatu yang berdiri sendiri dan diterapkan terlepas dari hukum, demikian juga sebaliknya dengan hukum. Artinya antara hukum dan kekuasaan harus berjalan secara seimbang.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) adalah merupakan hukum tertulis tertinggi di Indonesia. Dalam UUD NRI 1945, alinea ke-4 menyatakan:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Dari uraian tersebut, tampak jelas bahwa Pemerintah Indonesia berkewajiban untuk melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia untuk tujuan memajukan kesejahteraan umum rakyat Indonesia,

mencerdaskan kehidupan bangsa maupun turut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Berkaitan dengan pengaturan wilayah perairan (laut) Indonesia, Pemerintah Indonesia sejak awal pengaturan bidang perairan telah memiliki pengaturan yang selalu mengalami perubahan dan pembaharuan sesuai dengan perkembangan kondisi politik pemerintahan, dan yang terakhir keluar ketentuan bidang perairan yakni Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia (UU No. 6-1996), yang isinya telah disesuaikan dengan pengaturan yang ada di dalam Konvensi Hukum laut 1982, khususnya Pasal 46 tentang Negara Kepulauan berkaitan dengan kondisi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagai sebuah Negara Kepulauan.

Memperhatikan secara kronologis pengaturan tentang pengelolaan pencemaran laut pada Selat mulai dari rezim Selat sebagai Laut Bebas, awal dari pengaturan laut dengan lebar laut territorial 3 mil laut pada tahun 1930 tentang hukum laut tradisional, kemudian pengaturan hukum laut Tahun 1945, lebar laut territorial masih 3 mil laut dan Prp. Nomor 4 Tahun 1960 tentang Perairan Nasional (Prp. No. 4-1960) yang juga menyatakan Selat sebagai Laut Bebas, hingga Selat sebagai bagian dari Laut Territorial sebagaimana disebutkan atau tercantum pada Deklarasi Djuanda 13 Desember 1957; Konvensi Hukum Laut (KHL) 1982, mengakui lebar laut territorial 12 mil laut, dan ada Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional (Bab III, Pasal 34 KHL 1982); UU No. 17-1985; UU No. 6-1996 pengganti Prp. No. 4-1960; dan PP No. 37-2002 dalam melaksanakan hak lintas alur laut kepulauan yang ditetapkan. Semua peraturan perundang-undangan tersebut, tidak mengatur secara khusus mengenai

pencemaran laut di Selat yang digunakan untuk Pelayaran Internasional.

Meskipun demikian, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, saat ini sudah diganti menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 32-2009), hanya dapat dijadikan sebagai dasar pokok dalam pengelolaan, pencegahan, pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional. Oleh karena ketiadaan pengaturan secara khusus tentang pencegahan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, perlu dirumuskan suatu peraturan perundang-undangan yang dimaksudkan untuk pengelolaan, pencegahan pencemaran lingkungan laut di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional. Lebih lanjut, peraturan perundang-undangan itu, perlu memuat beberapa substansi pokok seperti: beberapa prinsip hukum penting tentang pencegahan pencemaran; institusi atau lembaga yang berwenang untuk mengelola pencemaran lingkungan laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional; tugas atau kewenangan institusi/lembaga; kerjasama dengan lembaga terkait dengan negara lain; pengelolaan pada saat dan setelah pencemaran; mekanisme penyelesaian sengketa akibat pencemaran; dan beberapa pasal mengenai pencegahan pencemaran. Selanjutnya, apabila diperhatikan pengaturan hukum lingkungan laut di Indonesia, tampak bahwa pengaturan hukum lingkungan selat Malaka tidak terlepas dari Konvensi Hukum Laut 1982 (UNCLOS 1982). Konvensi Hukum Laut (KHL) 1982 merupakan ketentuan yang secara luas dan komprehensif membicarakan tentang kelautan. KHL 1982, ditandatangani di Teluk Montego Bay Jamaica pada tanggal 10

Desember 1982,²³ dan dengan terpenuhinya persyaratan untuk berlakunya Konvensi sesuai ketentuan Pasal 308, yaitu adanya ratifikasi ke-60 oleh Pemerintah Guyana tanggal 16 November 1993, maka Konvensi berlaku 12 (dua belas) bulan setelah pendepositan piagam ratifikasi ke-60 yaitu tanggal 16 November 1994. Ini berarti bahwa Konvensi Hukum Laut 1982 mulai berlaku efektif sejak tanggal 16 November 1994. Pemerintah Indonesia meratifikasi KHL 1982 dengan UU No 17-1985.²⁴

Bab XII, KHL 1982 khusus mengatur tentang Perlindungan dan Pelestarian Lingkungan Laut. Pasal 192, mengatur tentang kewajiban negara untuk melindungi dan melestarikan lingkungan laut, menyatakan bahwa: “Negara-negara mempunyai kewajiban untuk melindungi dan melestarikan lingkungan laut”.²⁵

Pasal 193 tentang Hak kedaulatan Negara untuk mengeksploitasikan kekayaan alamnya, menyatakan bahwa: “Negara-negara mempunyai hak kedaulatan untuk mengeksploitasikan kekayaan alam mereka serasi dengan kebijaksanaan lingkungan mereka serta sesuai pula dengan kewajiban mereka untuk melindungi dan melestarikan lingkungan laut”.²⁶

Ketentuan Pasal 193 KHL 1982 di atas, tampak bahwa perlindungan lingkungan laut dapat dilakukan oleh negara secara individual maupun secara bersama-sama, baik secara

²³ A. Commentary, Nordquist, et. all, *United Nations Convention On The Law of The Sea 1982*, (Boston: Martinus Nijhoff Publishers, Vol. I, 1985, p. 203.

²⁴ Lembaran Negara Tahun 1985 Nomor 76. Penjelasan dalam Tambahan Lembaran Negara Nomor 3319.

²⁵ Lihat KHL 1982, Pasal 192, Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut, Direktorat Perjanjian Internasional, Departemen Luar Negeri, Jakarta, hlm. 195.

²⁶ Lihat KHL 1982, Pasal 193, *Ibid*.

regional, global, ataupun melibatkan organisasi-organisasi internasional yang berkompeten.

Pasal 194 Ayat (1) dan (2) KHL 1982 mengatur mengenai tindakan-tindakan negara untuk mencegah, mengurangi, dan mengendalikan pencemaran lingkungan laut.

Pengaturan hukum lingkungan laut Selat Malaka juga tidak terlepas dari ketentuan yang dikeluarkan *International Maritime Organization* (IMO), seperti: (1) Tentang Keselamatan Pelayaran (*Maritime Safety*), yaitu: OILPOL, MARPOL, dll; (2) Tanggung Jawab Ganti Rugi (*Liability Compensation*), yaitu CLC 1969 dan PROTOKOL 1992 dan *FUND CONVENTION* 1971 dan PROTOKOL 1992; maupun (3) *Tripartite* (Indonesia, Malaysia dan Singapura) *Agreement* 1977²⁷ sebagai tindak lanjut *Statement on the Malacca Straits* (Indonesian, Malaysia and Singapore) November 16, 1971.

International Convention On Civil Liability For Oil Pollution Damage 1969 (CLC 1969), *Article 1 Paragraph (6)* is replaced by the following text:

“Pollution Damage” means loss or damage caused outside the ship carrying oil by contamination resulting from the escape or discharge of oil from the ship, wherever such escape or discharge may occur, and includes the costs of preventive measures and further loss or damage caused by preventive measures.

("Polusi Rusak" berarti kehilangan atau kerusakan yang disebabkan di luar kapal yang mengangkut minyak akibat kontaminasi melarikan diri atau cairan minyak dari kapal, di mana pun melarikan diri atau pengosongan seperti itu mungkin terjadi, dan termasuk

²⁷ Tripartite Agreement 1977 merupakan Agreement on Safety of Navigation in the Straits of Malacca and Singapore 1977—establishment of *Tripartite Technical Experts Group (TTEG) on Safety of Navigation* by littoral States of the Straits of Malacca—Indonesia, Malaysia and Singapore.

biaya tindakan preventif dan kerugian lebih lanjut atau kerusakan yang disebabkan oleh langkah-langkah pencegahan).

And, Paragraph (7) is replaced by the following text:

“Preventive measures” means any reasonable measures taken by any person after an incident has occurred to prevent or minimize pollution damage. (“Tindakan pencegahan” berarti setiap langkah-langkah yang diambil oleh seseorang setelah insiden telah terjadi untuk mencegah atau meminimalkan kerusakan polusi).

International Convention on the establishment of an international fund for compensation for oil pollution damage 1971 (Fund Convention 1971) Article 2, Paragraph (1) is replaced by the following text:

An International Fund for compensation for pollution damage, to be named “the International Oil Pollution Compensation Fund” and hereinafter referred to as “the Fund”, is hereby established with the following aims: (a) To provide compensation for pollution damage to the extent that protection afforded by the Liability Convention is inadequate; (b) To give relief to ship owners in respect of the additional financial burden imposed on them by the Liability Convention, such relief being subject to conditions designed to ensure compliance with safety at sea and other conventions; (c) To give effect to the related purposes set out in this Convention.

(Dana Internasional untuk kompensasi kerusakan polusi, untuk diberi nama "Polusi Minyak Internasional Dana Kompensasi" dan selanjutnya disebut sebagai "Fund", yang dengan ini didirikan dengan tujuan sebagai berikut: (a) Untuk memberikan kompensasi atas kerusakan polusi sejauh perlindungan yang diberikan

oleh Konvensi Kewajiban tidak memadai, (b) Untuk memberikan bantuan kepada pemilik kapal sehubungan dengan tambahan beban keuangan yang dipaksakan pada mereka oleh Konvensi tanggung jawab, bantuan seperti menjadi subjek kondisi yang dirancang untuk memastikan kepatuhan dengan keselamatan di laut dan lain-lain konvensi; (c) Untuk memberikan dampak untuk tujuan yang terkait yang ditetapkan dalam Konvensi ini).

And Paragraph (2) is replaced by the following text:

The Fund shall in each Contracting State be recognized as a legal person capable under the laws of that State of assuming rights and obligations and of being a party in legal proceedings before the courts of that State. Each Contracting State shall recognize the Director of the Fund (hereinafter referred to as “the Director”) as the legal representative of the Fund.

(Dana di masing-masing Negara pihak pada Persetujuan akan diakui sebagai orang yang mampu menurut hukum di bawah undang-undang Negara tersebut untuk menganggap hak dan kewajiban-kewajibannya serta menjadi pihak dalam proses hukum pengadilan di Negara tersebut.

Bagi Indonesia di samping ketentuan-ketentuan internasional yang telah diratifikasi, maka terdapat beberapa ketentuan yang berhubungan dengan lingkungan laut, misalnya UU No. 23-1997 yang diubah menjadi UU No. 32-2009; UU No. 6-1996 dan PP No. 37-2002.

Sejak dahulu secara geopolitik letak geografis Selat Malaka begitu penting bagi kepentingan negara-negara di dunia dalam kegiatan ekonomi, lalu lintas perdagangan, maupun strategi militer terutama negara besar seperti Amerika Serikat (AS), Cina, Jepang, dan India. Posisi Selat Malaka

termasuk jalur *Sea Lanes of Communication* (SLOC) terpadat untuk perdagangan dan alur minyak dunia jika dibandingkan dengan selat-selat lainnya.²⁸

Dalam perspektif Indonesia, Selat Malaka sesungguhnya menjadi vital dan strategis karena perairan ini berada di lintasan wilayah Republik Indonesia. Selat Malaka adalah rute favorit untuk mengapalkan minyak antara Teluk Persia dan pasar-pasar Asia Pasifik.²⁹ Ini berarti Indonesia wajib menjaga, mengamankan dan memanfaatkan Selat Malaka untuk kepentingan perekonomian, pertahanan dan keamanan negara.³⁰ Selain Indonesia, Malaysia dan Singapura juga memiliki hak sebagai negara pantai untuk menjaga dan mengamankan Selat Malaka. Bahkan negara-negara maju mempercayakan sebagian kontrak dagang kepada Singapura untuk keamanan jalur transportasi minyak dan LNG (*Liquefied natural gas*)³¹ yang melewati Selat Malaka.

²⁸ Arif Havas Oegroseno, *Kebijakan Indonesia dalam Keamanan Laut di Selat Malaka*, (Jakarta: Makalah Presentasi Departemen Luar Negeri, 2004), menyatakan “bahwa dari 250 Selat di dunia terdapat 13 pintu masuk (*choke point*), yaitu *Danish Strait, Strait of Hormutz, Balaba Strait, Strait of Dover, Strait of Malacca, Surigao Strait, Straits of Gibraltar, Sunda Strait, Osumi-kaikyo Strait, Bab el Mandeb Strait, Bering Strait, Strait of Magellan*.

²⁹ Bali Post, “*Teroris Ancam Selat Malaka*”, Harian: Jumat 5 Maret 2010, hlm. 20.

³⁰ Pada tanggal 15-20 Januari 2006 berlangsung pertemuan tahunan Asia Pacific Parliamentary Forum di Jakarta yang salah satu agendanya membahas tentang keamanan Selat Malaka. Sumber: www.erasmuslim.com Selasa 3 Januari 2006.

³¹ Gas Alam Cair atau *Liquefied Natural Gas* (LNG) adalah gas alam yang telah super dingin untuk minus 260 derajat Fahrenheit (minus 162 derajat Celcius). LNG adalah tidak berbau, tidak berwarna, tidak korosif dan tidak beracun. Bahayanya mudah terbakar, titik beku dan sesak napas. Beratnya kurang dari satu setengah dari air. Dan merupakan sumber energi yang memiliki emisi udara jauh lebih rendah daripada bahan bakar fosil lain, seperti minyak atau batubara. Sumber: <http://en.wikipedia.org/wiki/Lique->

Kesepakatan tiga negara (Indonesia, Malaysia dan Singapura) pada tahun 1971, dikenal sebagai *Tripartite Agreement* Selat Malaka dan Selat Singapura dibuat pada tanggal 16 November 1971 menyatakan:³²

1. Bahwa mulai tahun (1971), dalam soal keselamatan pelayaran Selat Malaka dan Selat Singapura tidak lagi dianggap sebagai dua selat, tetapi sebagai satu selat. Hal ini sangat penting artinya karena masalah di kedua selat tersebut telah menjadi masalah segitiga (*tripartite*) antara ketiga negara pantai (Indonesia, Malaysia dan Singapura).
2. Sesuai dengan prinsip *unity* antara Selat Malaka dan Selat Singapura, ketiga negara pantai telah mengambil tanggung jawab untuk mengatur keselamatan pelayaran di selat-selat tersebut. Hal ini berarti bahwa sejak saat itu, pengelolaan selat-selat tersebut dilakukan melalui ketiga negara pantai. Prinsip tripartit ditegaskan juga oleh ketentuan yang menyatakan bahwa “Badan Kerja Sama/ *Tripartite Technical Expert Group*” (*TTEG*) adalah badan yang mengurus Selat Malaka dan Selat Singapura yang anggotanya terdiri dari ketiga negara yakni Indonesia, Malaysia dan Singapura.
3. Masalah Selat Malaka dan Selat Singapura dibagi menjadi masalah status hukum selat dan keselamatan pelayaran. Hal ini berarti bahwa sekalipun ketiga negara bersedia bekerjasama dalam soal-soal keselamatan pelayaran, namun status atau kedudukan

fied_natural_gas.

³² Sumber: www.lkci.com, Hasjim Djalal, "Persoalan Selat Malaka–Singapura". Dan juga lihat Steven Y. Pailah, 2009, *Archipelagic State Tantangan & Perubahan Maritim: Malacca Straits “From Safety to Security”*, Cetakan I, Penerbit Klub Studi Perbatasan, Jakarta, hlm. 89-91.

hukum dari selat-selat tersebut masih tetap sebagai wilayah kedaulatan masing-masing negara.

4. Ketiga negara pantai bersedia melaksanakan *hydrographic survey* secara bersama-sama di selat tersebut atas dasar pengertian bersama. Apabila pelaksanaan survey dilakukan melalui kerjasama dengan negara lain (seperti Jepang), tidak akan menimbulkan implikasi bahwa ketiga negara pantai telah melepaskan posisi mereka mengenai persoalan Selat Malaka.
5. Kesiediaan Indonesia untuk menerima prinsip tripartit dalam pengaturan keselamatan pelayaran ini merupakan bentuk konsensi yang sangat besar dari pihak Indonesia (dan Malaysia) karena masalahnya terletak pada semangat “bilateral” atau “unilateral”. Kesiediaan ini didorong oleh politik bertetangga baik yang dijalankan oleh Indonesia dan adanya keinginan untuk dapat mengambil tindakan-tindakan yang efektif dan wajar untuk melindungi kepentingan bersama dalam pelayaran internasional.

Memperhatikan pernyataan di atas, tampak apabila berbicara tentang lintasan Selat Malaka maka yang dimaksud juga sekaligus Selat Singapura. Oleh sebab itu, setiap pembahasan mengenai isu-isu di Selat Malaka, selalu disertai juga dengan pembahasan di Selat Singapura.

Secara umum, pencemaran di wilayah selat sulit diawasi. Hal ini disebabkan kapal-kapal yang membuang limbah dilakukan pada waktu malam hari. Di samping itu, banyak kejadian dimana terdapat kapal tanker yang kandas atau bertabrakan sehingga menumpahkan minyak dan muatan yang membawa dampak kerusakan berat bagi lingkungan permukaan

laut hingga ke dasar laut.³³ Penyebab pencemaran laut di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, seperti selat Malaka dapat bermacam-macam, dari sekedar hasil pembuangan air *ballast* kapal, pengoperasian kapal-kapal bekas, limbah industri B3, sampai dengan tumpahan minyak akibat kecelakaan atau kebocoran kapal tanker, seperti tabrakan antara tanker Nagasaki Spirit dan kapal angkut Ocean Blessing di lepas pantai Belawan Sumatera Utara (1993), yang mengakibatkan tumpahnya minyak dan mengotori perairan disekitarnya. Beban pencemaran itu bertambah berat dengan adanya tabrakan antara dua kapal tanker Maesk Navigator dan Sengko Honour, yang menumpahkan tidak kurang dari 250 ribu ton minyak mentah di perairan Bengali dekat jalur luar Selat Malaka antara Malaysia dan Sumatera.³⁴

Kemudian, dilihat dalam UU No. 32-2009, berkaitan dengan pencemaran laut secara tegas menganut asas kehati-hatian atau prinsip pencegahan dini (*Precautionary Principle*) dan asas pencemar membayar.³⁵ *Precuationary Principle* atau prinsip pencegahan dini ini bersumber dari ketentuan Agenda 21³⁶ khususnya *chapter* 17.

³³ Sumber: *www.lkci.com*, Hasjim Djalal, Persoalan Selat Malaka–Singapura, pada mulanya timbul karena adanya perkembangan yang penting di bidang perkapalan dan perubahan-perubahan dalam strategi militer secara global dari Negara-negara besar. Seperti diketahui bahwa sejak 1967 terutama sejak pecahnya Perang Arab–Israel, kapal-kapal tanker raksasa mulai lahir. Banyak di antara kapal tanker itu yang membawa minyak dari Timur Tengah ke Jepang dan Timur Jauh. Dalam kaitan dengan itu, Selat Malaka–Singapura adalah urat nadi perekonomian dunia, terutama bagi Jepang dan Amerika Serikat (AS).

³⁴ Melda Kamil Ariadno, *Op. Cit*, hlm. 23.

³⁵ Lihat UU No. 32-2009, Bab II, Pasal 2: Asas kehati-hatian atau dikenal pula sebagai *Precuationary Principle* (Prinsip pencegahan dini).

³⁶ Agenda 21 merupakan dokumen *soft law* terpenting di tingkat global. Dokumen ini sangat penting karena sifatnya yang komprehensif dan memuat program dan strategi rinci untuk mempromosikan pembangunan

Mengingat pemerintah Indonesia telah meratifikasi ketentuan Konvensi Hukum Laut (KHL) 1982, maka keluarlah ketentuan UU No. 6-1996. Pelaksanaan lebih lanjut dari ketentuan KHL 1982 khususnya Pasal 53 Ayat (1) dan (3) tercantum di dalam ketentuan Pasal 18 Ayat (3) UU No. 6-1996 sebagai upaya menegakkan kedaulatan dan yurisdiksi nasional Indonesia di samping juga untuk kepentingan pelayaran internasional.

The Law of the Sea Convention 1982, Article 53 Paragraph (1) is replaced by the following text:

An archipelagic State may designate sea lanes and air routes thereabove, suitable for the continuous and expeditious passage of foreign ships and aircraft through or over its archipelagic waters and the adjacent territorial sea.

Ketentuan Konvensi Hukum Laut (KHL) 1982, Pasal 53 Ayat (1), menyatakan:

“Suatu Negara Kepulauan dapat menentukan alur laut (*sea lanes*) dan rute penerbangan di atasnya, yang cocok digunakan untuk lintas kapal dan pesawat udara asing yang terus menerus dan langsung serta secepat mungkin melalui atau di atas perairan kepulauannya dan laut territorial yang berdampingan dengannya”.

And Paragraph (3) definition Archipelagic Sea Lanes Passage, is replaced by the following text:

Archipelagic sea lanes passage means the exercise in accordance with this Convention of the rights of navigation and overflight in the normal mode solely for the purpose of continuous, expeditious and unobstructed transit between one part of the high seas

or an exclusive economic zone and another part of the high seas or an exclusive economic zone.

Ayat (3), memberi pengertian Lintas Alur Laut Kepulauan (ALK) sebagai berikut:

“Lintas alur laut kepulauan berarti pelaksanaan hak pelayaran dan penerbangan sesuai dengan ketentuan Konvensi, dalam cara normal semata-mata untuk melakukan transit yang terus menerus, langsung dan secepat mungkin serta tidak terhalang antara satu bagian laut lepas atau zona ekonomi eksklusif dan bagian laut lepas atau zona ekonomi eksklusif lainnya”.

Hak lintas alur laut kepulauan bagi kapal-kapal dan pesawat udara asing melalui perairan kepulauan Indonesia, diatur dalam Pasal 18 dan 19 UU No. 6-1996. Pasal 18 Ayat (1) UU No. 6-1996, menyatakan:

“Lintas alur laut kepulauan dalam alur-alur laut yang khusus ditetapkan adalah pelaksanaan hak pelayaran dan penerbangan sesuai dengan ketentuan-ketentuan Konvensi dengan cara normal hanya untuk melakukan transit yang terus menerus, langsung, dan secepat mungkin serta tidak terhalang”.

Selanjutnya, Pasal 19 Ayat (1) UU No. 6-1996, menyatakan:

“Pemerintah Indonesia menentukan alur laut (*sea lanes*), termasuk rute penerbangan di atasnya, yang cocok digunakan untuk pelaksanaan hak lintas alur laut kepulauan oleh kapal dan pesawat udara asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 dan juga dapat menetapkan skema pemisah lalu lintas (*traffic separation scheme/TSS*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 untuk keperluan lintas kapal yang aman melalui alur laut”.

PP No. 37-2002 dalam melaksanakan hak lintas alur laut kepulauan yang ditetapkan. Melalui ketentuan PP tersebut

dapat diketahui bahwa Pemerintah Indonesia telah menetapkan 3 (tiga) alur laut kepulauan Indonesia (ALKI) Utara–Selatan, yang disetujui *International Maritime Organization (IMO)* pada tanggal 19 Mei 1998 di London.³⁷

Penetapan ALKI di wilayah perairan Indonesia, baik perairan territorial maupun perairan kepulauan, hal ini dapat merugikan Indonesia karena dalam pelaksanaan hak lintas alur laut kepulauan oleh kapal dan pesawat negara asing (negara-negara maritim) sesuai Pasal 53 Ayat (3) KHL 1982, kemungkinan terjadi hal-hal sebagai berikut:³⁸

1. Semakin besar peluang terjadinya pencemaran terhadap lingkungan hidup pada setiap alur pelayaran yang digunakan.
2. Semakin besar peluang terjadinya pencurian kekayaan laut.
3. Kemungkinan terjadi pelanggaran-pelanggaran imigrasi, bea-cukai, fiskal atau saniter.
4. Kemungkinan terjadinya subversi dan atau perompakan.
5. Kurangnya jaminan terhadap keamanan pelintas (kapal-kapal dan pesawat Negara asing), karena alur lintas tidak tertata dan terpantau secara terus-menerus oleh Negara Kepulauan.
6. Dan lain-lain.

Indonesia sebagai Negara Kepulauan telah meratifikasi KHL 1982, disamping juga telah mengimplementasikan isi ketentuan KHL 1982 ke dalam hukum positif Indonesia berupa

³⁷ IMO: *Maritime Safety Committee, Adoption, Designation And Substitution of Archipelagic Sea Lanes*, 69th. Session, “*Partial Sistem of Archipelagic Sea lanes in Indonesian Archipelagic waters*”, SN. Circ. 200, Annex, 26 May 1998. Terkutip dari Luh Putu Sudini, 1999, “*Penetapan Alur-Alur Laut Kepulauan Menurut Konvensi Hukum Laut 1982*” Tesis, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran Bandung, hlm. 59.

³⁸ Forum Strategi TNI-AL Ke-Empat Tahun 1991, Penetapan dan Pengaturan “Sea Lanes” Sebagai Tindak Lanjut UU.RI. No. 17 Tahun 1985 Tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut, Jakarta, 27 Agustus 1991, hlm. 36.

peraturan perundang-undangan. Namun berkaitan dengan pengelolaan pencemaran laut khususnya laut di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, berdasarkan KHL 1982 belum ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Ini berarti, ada kekosongan hukum atau belum ada pengaturan hukum terhadap pengelolaan pencemaran laut khususnya di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional.

Dengan demikian, untuk melindungi dan memelihara serta melestarikan wilayah laut Indonesia dari dampak serius pencemaran oleh karena kapal dan pesawat negara asing yang melakukan lintas di perairan Indonesia khususnya di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, seperti Selat Malaka maupun selat lainnya berkaitan dengan pelintasan kapal dan pesawat Negara asing (seperti perairan yang digunakan sebagai pelintasan ALKI), maka dianggap perlu membentuk pengaturan (regulasi) guna penanggulangan pencemaran laut secara individu (pemerintah Indonesia) maupun kerjasama dengan negara lain yang berbatasan, seperti di Selat Malaka dibentuk pengaturan melalui kerjasama antara Indonesia, Malaysia dan Singapura.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, dapat dibuat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah politik hukum nasional pengaturan pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional yang terdapat dalam wilayah perairan Indonesia?
2. Bagaimanakah konsep ideal pengelolaan pencemaran laut pada Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang dikemukakan, maka tujuan dalam penelitian ini diarahkan pada upaya:

1. Menemukan pengaturan pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional dalam wilayah perairan Indonesia.
2. Menemukan konsep ideal pengelolaan pencemaran laut pada Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Dalam khazanah ilmu pengetahuan dilakukan kajian ilmiah yang objektif tentang Manajemen Pencemaran laut pada Selat yang digunakan untuk Pelayaran Internasional, sehingga :

1. Secara teoritis, mempunyai arti penting dalam rangka memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu pengetahuan utamanya ilmu hukum, menyangkut kajian politik hukum nasional dalam penemuan konsep pengelolaan pencemaran laut pada Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di wilayah perairan Indonesia.
2. Secara praktis, dapat bermanfaat bagi Pemerintah dan aparat penegak hukum berkaitan dengan penegakan hukum lingkungan hidup utamanya terhadap lingkungan laut akibat pencemaran laut oleh pelayaran dan penerbangan kapal dan pesawat negara asing di wilayah perairan Indonesia.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian.

Penelitian ini tergolong dalam jenis penelitian hukum *normatif*, yakni penelitian yang mengkaji peraturan perundang-

undangan dalam suatu tata hukum yang koheren.³⁹ Dalam hal ini hukum sebagai norma positif yang berlaku pada suatu waktu tertentu dan diterbitkan sebagai produk suatu kekuasaan politik tertentu yang memiliki legitimasi. Ada juga pendapat yang mengatakan bahwa manakala permasalahan dan tujuan penelitian studi hukum mencerminkan ranah ideal dan hukum (filsafat, asas-asas hukum, kaidah hukum, logika sistematika dan pengertian-pengertian pokok dari hukum), maka penelitiannya adalah *normatif* atau doktrinal.⁴⁰

2. Pendekatan Masalah

Sebagai sebuah penelitian hukum yang bersifat *normatif* berkenaan dengan politik hukum nasional tentang pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk Pelayaran Internasional, maka agar dapat memberikan pemahaman mengenai persoalan hukum (*legal issue*) secara lebih holistik akan dipergunakan beberapa pendekatan,⁴¹ yakni pertama pendekatan politik perundang-undangan (*political*

³⁹ Soetandyo Wignyosoebroto, *Sebuah Pengantar Ke Arah Perbincangan Tentang Pembinaan Penelitian Hukum Dalam PJP II*, (Jakarta: BPHN Departemen Kehakiman, 1995), hlm. 5

⁴⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), hlm. 9 Dan lihat pula Paulus Hadisuprpto, *Metode Penelitian Hukum Normatif: Pendekatan, Bahan-bahan Hukum, Teknik Pengumpulan Bahan Hukum dan Analisis Bahan Hukum*, (Malang: Makalah Seminar Metode Penelitian Hukum, Forum Komunikasi Mahasiswa Pascasarjana Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Mei 2008), hlm. 5

⁴¹ Dipergunakan lebih dari satu pendekatan karena ilmu hukum telah mengalami proses differensiasi integrasi dalam pemikiran dan metode penelitiannya, sehingga penelitian hukum membutuhkan pendekatan multidisipliner yang menggunakan logika lebih dari satu cabang ilmu hukum, bahkan pendekatan interdisipliner yang membutuhkan verifikasi dan bantuan dari disiplin ilmu lainnya. Lihat Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20*, (Bandung: Alumni, 1994), hlm. 123-124.

statute approach)⁴² yaitu dengan mengkaji dan meneliti peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan; perairan Indonesia; maupun Konvensi/Perjanjian Internasional bidang laut, serta Perjanjian Internasional lain yang berkaitan dengan pencemaran laut yang berhubungan dengan pencemaran laut di Selat yang dipergunakan untuk pelayaran internasional, maupun di luar perundang-undangan sebagai politik hukum di Indonesia. Untuk itu peneliti melihat hukum sebagai suatu harmonisasi hukum artinya ada keselarasan atau kesesuaian hukum antara hukum nasional Indonesia bidang lingkungan khususnya lingkungan laut dengan hukum internasional, yang dalam hal ini tertuang melalui perjanjian internasional/KHL 1982 maupun Perjanjian Internasional lain berkaitan dengan masalah pencemaran termasuk asas-asas hukum internasional yang dipergunakan dalam praktek kebiasaan pelayaran internasional, misalnya asas *resiprocitas*. Kedua, pendekatan konsep (*conceptual approach*), yaitu suatu pendekatan dengan memahami unsure-unsur abstrak yang ada dalam alam pikiran. Dalam penelitian ini pendekatan konsep (*conceptual approach*) dimaksudkan untuk mengkaji konsep berkaitan dengan manajemen pencemaran laut pada Selat yang Digunakan untuk Pelayaran Internasional di wilayah perairan Indonesia berdasarkan KHL 1982. Ketiga, pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan historis ini digunakan dalam kerangka pelacakan tentang sejarah “suatu undang-undang tertentu” dari waktu ke waktu. Dalam penelitian ini pendekatan historis (*historical approach*) dipergunakan berkaitan dengan lahirnya perundang-undangan bidang perairan (laut) di Indonesia yang tidak terlepas dari jaman atau politik hukum yang berkembang pada waktu perundang-undangan itu dibuat sesuai dengan kebutuhan pada jaman itu. Pendekatan historis ini dapat

⁴² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*. (Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press)), hlm. 18.

memberikan gambaran tentang suasana tertentu atau politik hukum tertentu pada saat lahirnya undang-undang tersebut, yang dalam penelitian ini adalah merupakan undang-undang di bidang perairan Indonesia. Dan keempat pendekatan perbandingan (*comparative approach*) untuk membandingkan manajemen pencemaran laut khususnya aspek pengaturan dan pengelolaan pencemaran laut di Selat yang dipergunakan untuk Pelayaran Internasional. Terhadap pendekatan perbandingan ini Meuwissen berpendapat “*De rechtsvergelijking kan functioneren al een hupwetenschap voor de dogmatische rechtswetenschap, in die zin dat deze bepaalde regelingen en oplossingen uit andere rechtsstelsels overweegt en beoordeelt op hun adequaatheid voor het eigen recht*”.⁴³ (Perbandingan hukum dapat berfungsi sebagai ilmu bantu terhadap dogmatik hukum, dalam arti ia mempertimbangkan pengaturan dan penyelesaian-penyelesaian tertentu dari tatanan hukum lain dan menilai keadekuatan mereka untuk hukum sendiri). Negara yang akan dijadikan perbandingan adalah Philipina. Negara Philipina ditetapkan sebagai negara pembanding berdasarkan pertimbangan karena Negara Philipina sebagai Negara Kepulauan seperti Negara Indonesia.

3. Sumber Bahan hukum

Bahan-bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini, adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier,⁴⁴ yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*). Bahan hukum primer yaitu: Konvensi/perjanjian internasional seperti Konvensi Hukum Laut 1982; *International Convention On Civil Liability*

⁴³ D.H.M. Meuwissen, *Rechtswetenschap*, ter kutip dari B. Arief Sidharta, Ilmu Hukum, (Bandung: Pro-Justitia, Tahun XII Nomor 4, Univ. Parahyangan 1994), hlm. 33.

⁴⁴ Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada akhir Abad Ke-20*, (Bandung, Alumni, 1994), hlm. 131-141.

For Oil Pollution Damage 1969 (CLC 1969); ketentuan International Maritime Organization (IMO) mengenai *Maritime Safety dan Liability Compensation*, Peraturan perundang-undangan, seperti UU No. 17-1985; UU No.6-1996; UU No. 32-2009; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 12-2011); termasuk UUD NRI 1945 maupun PP No. 37-2002; dan bahan hukum sekunder yaitu: buku-buku, hasil penelitian para ahli maupun jurnal. Bahan hukum tersier berupa kamus bahasa Inggris, Indonesia maupun *black's law dictionary*, maupun laman atau bahan dari ranah daring.⁴⁵ Selanjutnya juga didukung dengan bahan-bahan hukum dari Negara atau instansi/lembaga maupun masyarakat, terkait dengan pencemaran lingkungan laut (perairan) oleh kapal-kapal asing yang melakukan pelayaran di selat yang dipergunakan untuk pelayaran internasional di wilayah laut Indonesia.

⁴⁵ Soerjono Soekanto, *Op. Cit*, hlm. 10.

BAB 2

KERANGKA TEORITIK

A. Indonesia Negara Hukum

1. Pengertian Negara Hukum

Bentuk pemerintahan Indonesia adalah Republik. Disebut Republik dan bukan Kerajaan (*Monarchi*), karena pengalaman bangsa Indonesia di masa sebelum kemerdekaan, penuh diliputi oleh sejarah kerajaan-kerajaan, besar dan kecil di seluruh wilayah Nusantara.⁴⁶ Namun, sejak bangsa Indonesia merdeka dan membentuk negara modern yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945, bentuk pemerintahan yang dipilih adalah Republik. Oleh karena itu, falsafah dan kultur politik yang bersifat kerajaan yang didasarkan atas sistem feodalisme dan paternalisme, tidaklah dikehendaki oleh bangsa Indonesia modern. Bangsa Indonesia menghendaki negara modern dengan pemerintahan *res publica*.⁴⁷

Dalam UUD NRI 1945 disebutkan bahwa “Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machsstaat*) serta Indonesia berdasarkan Konstitusional bukan Absolutisme.”⁴⁸ Ketentuan ini dipertegas kembali dalam Pasal 1 Ayat (3) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945 yang menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Berdasarkan ketentuan ini, maka konsekuensinya segala tindakan pemerintah dan rakyat harus sesuai dengan hukum. Hukum yang terwujud dalam peraturan perundang-undangan berfungsi memberi dasar, menentukan arah dan tujuan yang hendak dicapai, serta cara bertindak bagi negara dan aparatnya. Sedangkan kekuasaan di dalam negara hukum berfungsi memberikan dorongan dan dinamika terhadap kehidupan hukum yang tidak

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 56.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ S.F. Marbun dan Moh. Mahfud M.D, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 2009), hlm. 51.

boleh menyimpang dari dasar, arah, tujuan dan cara yang ditetapkan oleh hukum itu sendiri. Kekuasaan bukanlah sesuatu yang berdiri sendiri dan diterapkan secara seenaknya terlepas dari hukum, demikian juga sebaliknya dengan hukum. Artinya, antara hukum dan kekuasaan harus berjalan secara seimbang.

Berbicara tentang negara hukum, para ahli memberikan pengertian yang berbeda-beda. Mochtar Kusumaatmadja, memberikan pengertian negara hukum sebagai “negara berdasarkan hukum di mana kekuasaan tunduk pada hukum dan semua orang yang sama dihadapan hukum”.⁴⁹ Hamid S. Attamimi, memberi pengertian negara hukum adalah “negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggara kekuasaan negara tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum”.⁵⁰ Dalam Ensiklopedi Indonesia disebutkan bahwa istilah negara hukum (*rechtsstaat*) dirumuskan yakni negara negara bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum yaitu tata tertib yang umumnya berdasarkan hukum yang terdapat pada rakyat. Negara hukum menjaga ketertiban hukum supaya jangan terganggu dan agar semuanya berjalan menurut hukum.⁵¹

Teori Positivisme mengidentikkan hukum dengan undang-undang, tidak ada hukum di luar undang-undang, dan satu-satunya sumber hukum adalah undang-undang. Di Indonesia pengaruh Positivisme tersebut lahir berdasarkan Pasal 15 *Algemene Bepalingen van Wetgeving* (Ketentuan-ketentuan Umum Perihal Perundang-undangan), berbunyi:

⁴⁹ Mochtar Kusumaatmadja, *Pemantapan Cita Hukum dan Asas-asas Hukum Nasional di Masa Yang Akan Datang*, (Jakarta: makalah, 1995), hlm. 1

⁵⁰ A. Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Pidato Pengukuhan Guru Besar pada Fakultas Hukum Indonesia, 1992), hlm. 8

⁵¹ Terkutip dari A. Mukti Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, (Malang: Bayumedia, 2005), hlm. 5.

Terkecuali penyimpangan-penyimpangan yang ditentukan bagi orang-orang Indonesia dan mereka yang dipersamakan dengan orang-orang Indonesia, maka kebiasaan bukanlah hukum kecuali jika undang-undang menentukannya”.⁵²

Teori Positivisme, menurut Khudzaifah Dimiyati,⁵³ bahwa teori Positivisme atau *analytical positivisme* atau *rechtsdogmatiek* tersebut menjadi dominan dalam abad kesembilan belas disebabkan oleh dunia profesi yang membutuhkan dukungan dari pemikiran positivisme analitis untuk mengolah bahan hukum, seperti menggolong-golongkan, mensistematisir, mencari perbedaan dan persamaan, menemukan asas dibelakangnya dan sebagainya, guna mengambil keputusan. Teori yang dapat melihat hukum sebagai suatu bangunan yang rasional dan memiliki metode yang rasional pula bagi pengembangannya. Hal ini berada dalam Teori Positivisme.

berkaitan dengan teori positivisme ini, Darji Darmodiharjo dan Shidarta⁵⁴ menyatakan: Positivisme hukum (aliran hukum positif) memandang perlu pemisahan secara tegas antara hukum dan moral (antara hukum yang berlaku dan hukum yang seharusnya, antara *das Sein dan das Sollen*). Dalam kaca mata Positivis, tiada hukum lain kecuali perintah penguasa. Bahkan bagian dari aliran hukum positif yang dikenal dengan nama *Legisme*, berpendapat lebih tegas, bahwa hukum itu identik dengan undang-undang.

⁵² Lihat Lili Rasjidi & Ira Rasjidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti), hlm.57.

⁵³ Khudzaifah Dimiyati, *Teorisasi Hukum: Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum Di Indonesia 1945–1990*, (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2004), hlm. 61

⁵⁴ Darji Darmodiharjo & Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2002), hlm. 113.

Dalam hubungannya dengan *analytical jurisprudence*, Theo Huijbers,⁵⁵ menyatakan bahwa: "Positivisme yang dirintis oleh John Austin (1790–1859) dalam ajaran hukum analitis (*analytical jurisprudence*), pada intinya menyatakan bahwa yang menjadi materi pokok yurisprudensi atau ilmu hukum adalah hukum positif, yaitu sebagai hukum yang disusun oleh penguasa untuk warga negara, atau hukum yang disusun oleh makhluk rasional yang memiliki kekuasaan untuk menuntut perilaku makhluk rasional lain di bawah kekuasaannya".

Sedangkan D.H.N. Mauwisen,⁵⁶ dalam kaitannya dengan teori hukum analitik menyatakan "...untuk menentukan apa hukum itu, Austin, menggunakan "*principle of origin*" (asas sumber), artinya ditelusuri dimana hukum itu menemukan sumbernya. Hukum itu dapat ditemukan dalam undang-undang yang ditetapkan oleh penguasa yang berdaulat. Dalam suatu analisis yang mendasar Austin menunjukkan pengertian-pengertian "perintah" (*command*), "kewajiban" (*duty*) "sanksi" (*sanction*) ciri-ciri perundang-undangan yang berdaulat (*The Province Of Jurisprudence Ditermined*, 1832).

Berdasarkan teori Positivisme ini, maka aturan hukumnya disebut dengan Hukum Positif atau *Ius Positum*, yang secara harfiah berarti hukum yang ditetapkan (*gesteld recht*). Hukum Positif adalah hukum yang ditetapkan oleh manusia atau *stelling recht*.⁵⁷

Ada hukum positif yang ditetapkan oleh penguasa, maka selanjutnya tidak terlepas dengan tujuan hukum itu

⁵⁵ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, (Yogyakarta: Kanisius, 1982), hlm.137.

⁵⁶ Bernard Arief Sidharta, *Mauwisen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, dan Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2007), hlm. 41-42.

⁵⁷ J.J. H. Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 142.

sendiri yaitu hukum memiliki tujuan untuk menciptakan ketertiban dan keamanan serta kedamaian dalam kehidupan masyarakat manusia, dan lingkungannya.

Hukum Progresif, dari Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa Hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia. Secara lebih spesifik hukum progresif bisa disebut sebagai "Hukum yang Pro-rakyat" dan "Hukum yang Pro-keadilan"⁵⁸ Gerakan hukum *progresif* menekankan pada tujuan yang lebih luas yakni: *kesejahteraan* dan *kebahagiaan* manusia dan keadilan diatur diatas peraturan yang berpengaruh dan memberikan dampak yang luas diberbagai sektor. Gerakan hukum progresif, ditempatkan sebagai gerakan moral menjadi peringatan kepada pembentuk undang-undang dan pengambil kebijakan (*policy*).

Berkaitan dengan penelitian ini, penggunaan teori hukum progresif adalah berkenaan dengan pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk Pelayaran Internasional dapat memberi kesejahteraan dan kebahagiaan dan keadilan yang luas khususnya bagi negara-negara yang terlibat dalam pengelolaan selat seperti Indonesia, Malaysia, dan Singapura dan secara umum terhadap negara-negara di dunia yang menggunakan selat sebagai jalur pelayaran internasional.

Sesuai dengan asas negara hukum setiap aktivitas negara harus berdasarkan norma hukum yang berlaku, termasuk dalam pembentukan lembaga negara atau badan/organ negara. Atas pengaruh *Stufenbautheorie* (teori hierarki norma hukum) Hans Kelsen. Dalam Pasal 7 Ayat (1) UU No. 12-2011 menentukan hierarki atau tata urutan Peraturan Perundang-undangan, sebagai berikut:

⁵⁸ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Penjelajahan Suatu Gagasan*, (Jakarta: Jurnal Newsletter No. 59, Desember 2004, hlm.1.

1. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan tersebut di atas, dasar atau alas hukum pembentukan lembaga negara, pasca-perubahan UUD NRI 1945, dapat digolongkan atas tiga kelompok, yaitu: a. Lembaga negara yang dibentuk berdasarkan UUD 1945; b. Lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-undang; dan c. Lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Peraturan Perundang-undangan lainnya di bawah Undang-undang.

a. Lembaga Negara yang dibentuk berdasarkan UUD NRI 1945, ada 13 (tiga belas) lembaga mencakup: 1. MPR; 2. Presiden/Wakil Presiden; 3. DPR; 4. MA; 5. BPK; 6. Pemerintahan Daerah; 7. Komisi Pemilihan Umum (KPU); 8. Komisi Yudisial; 9. Mahkamah Konstitusi (MK); 10. Bank Sentral; 11. Tentara Nasional Indonesia (TNI); dan 12. Kepolisian Republik Indonesia (Polri).

b. Lembaga Negara yang dibentuk berdasarkan UU, ada 10 (sepuluh) lembaga, mencakup: 1. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dibentuk dengan UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; 2. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dibentuk dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; 3. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) dibentuk dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor

32 Tahun 2002 tentang Penyiaran; 4. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU); 5. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) dibentuk dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, tetapi UU No. 27-2004, melalui *judicial review* (pengujian UU), atas dasar Putusan MK dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Jadi KKR sampai saat ini belum terbentuk.

c. Lembaga Negara yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden, dapat disebutkan: Komisi Ombudsman Nasional (KON) dibentuk dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2000, Komisi Hukum Nasional (KHN) dibentuk dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2000 tentang Komisi Hukum Nasional, Komisi Perlindungan Anak dibentuk dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2003, Dewan Ekonomi Nasional dibentuk dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 144 Tahun 1999 tentang Pembentukan Dewan Ekonomi Nasional, Dewan Maritim dibentuk dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 161 tentang Pembentukan Dewan Maritim, Dewan Riset Nasional dibentuk dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 1999 tentang Pembentukan Dewan Riset Nasional, Dewan Buku Nasional dibentuk dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 1999 tentang pembentukan Dewan Buku Nasional, dan Dewan Pembina Industri Strategis dibentuk dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1999, serta Lembaga-lembaga Non-Departemen dibentuk dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2003.

Menurut Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945, bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya

dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sedangkan Pasal 33 Ayat (4) UUD NRI 1945, menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025 (UU No. 17-2003), Bab II, Pasal 3 menyatakan bahwa Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional merupakan penjabaran dari tujuan dibentuknya Pemerintahan Negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945, yaitu untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial dalam bentuk rumusan visi, misi dan arah Pembangunan Nasional.

Kemudian dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010–2014, terkandung visi dan misi pembangunan yakni menata kembali NKRI; membangun Indonesia yang aman, dan damai dengan meningkatkan kualitas sumber daya manusia; membangun Indonesia yang adil dan demokratis dengan membangun kemampuan iptek; dan dengan tingkat kesejahteraan yang lebih baik akan dapat memperkuat daya saing perekonomian Indonesia. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010–2014 (Perpres No. 5-2010). Dalam Pasal 2 Ayat (1) menyatakan bahwa RPJM Nasional merupakan

penjabaran dari visi, misi dan program Presiden hasil Pemilihan Umum tahun 2009. Ayat (2), menyatakan bahwa RPJM Nasional memuat strategi pembangunan nasional, kebijakan umum, program Kementerian/Lembaga dan lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif. Perpres No. 5-10, pada Lampiran, Bab X, bidang Sumber Daya Alam Dan Lingkungan Hidup, menyebutkan bahwa peranan sumber daya alam dan lingkungan hidup (SDA dan LH) sangat penting dalam pembangunan nasional, baik sebagai penyedia bahan baku bagi pembangunan ekonomi maupun sebagai pendukung sistem kehidupan. Sesuai dengan fungsinya tersebut, SDA dan LH perlu dikelola dengan bijaksana agar pembangunan serta keberlangsungan kehidupan manusia dapat terjaga dan lestari saat ini dan di masa yang akan datang.

Perpres No. 5-2010, Lampiran Bab X, poin 10.1.6 tentang Peningkatan Pengelolaan Sumber Daya Kelautan, menyebutkan bahwa sumber daya kelautan Indonesia yang terdiri dari pesisir, pulau pulau kecil dan lautan serta biota di dalamnya mempunyai peranan penting bagi pembangunan nasional baik dari aspek ekonomi, sosial, keamanan dan ekologis. Dengan total luas laut Indonesia sekitar 5,8 juta kilometer persegi (km^2), yang terdiri dari 2,3 juta km^2 perairan kepulauan, 0,8 juta km^2 perairan territorial, dan 2,7 km^2 perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, 17.480 pulau dan panjang pantai 95.181 km, dan letaknya yang strategis di antara dua (2) benua dan menjadi jalur perdagangan dunia yang penting, maka posisi dan letak kepulauan Indonesia yang bersifat *archipelagic*, menjadi sangat penting perannya dalam pembangunan nasional. Ekosistem laut juga sangat berperan

penting dalam siklus hidrologi dan keseimbangan alam yang dapat mempengaruhi iklim global. Oleh sebab itu, upaya pengelolaan sumber daya kelautan dimaksudkan untuk meningkatkan manfaat sumber daya kelautan secara optimal dengan tetap memelihara fungsi laut sebagai pendukung sistem kehidupan.

Dalam upaya mengamankan kedaulatan NKRI dan menjaga keberlangsungan sumber daya laut dari berbagai ancaman kerusakan, termasuk *illegal, unreported and unregulated fishing (IUU fishing)* maka peningkatan pengawasan dan keamanan maritim menjadi sangat penting untuk diperhatikan dalam pembangunan kelautan nasional.

Selanjutnya, memahami pembangunan sistem hukum pengelolaan pencemaran laut di Indonesia sebagai bagian pembangunan hukum nasional secara konseptual tidak dapat dilepaskan dengan pengaruh teori hukum pembangunan, yang dikembangkan oleh Mochtar Kusumaatmadja.⁵⁹ Teori hukum pembangunan, salah satu konsepnya tentang fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat (*social engineering*) masih relevan dikembangkan dalam pembangunan hukum nasional di Indonesia. Ada 2 (dua) hal yang menjadi inti dari teori hukum pembangunan yang diciptakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yakni:

2. Ketertiban atau keteraturan dalam usaha pembaharuan atau pembangunan merupakan sesuatu yang diinginkan atau bahkan dipandang mutlak adanya.
3. Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan masyarakat yang dikehendaki ke arah pembaharuan.

⁵⁹ I Made Arya Utama, *Hukum Lingkungan: Sistem Hukum Perijinan Berwawasan Lingkungan Untuk Pembangunan Berkelanjutan*, (Bandung: Pustaka Sutra, 2007), hlm. 129.

Kedua hal tersebut di atas diharapkan dapat dilakukan oleh hukum nasional berkaitan dengan pengelolaan pencemaran laut di wilayah perairan Indonesia dalam rangka melaksanakan pembangunan yang dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia.

2. Jenis-Jenis Negara Hukum

a. *Rechtsstaat*

Beberapa pakar memberikan pandangannya mengenai konsep *Rechtsstaat* antara lain Immanuel Kant, memahami *rechtsstaat* sebagai negara penjaga malam (*nachtwaker staat*) yang tugasnya menjamin keamanan dan ketertiban masyarakat. Gagasan Kant ini dinamakan negara hukum liberal.⁶⁰ Dalam negara hukum liberal menghendaki agar negara berstatus pasif artinya rakyat harus tunduk pada peraturan-peraturan negara. Penguasa dalam bertindak harus sesuai dengan hukum. Sedangkan penyelenggaraan perekonomian diserahkan kepada rakyat, negara tidak boleh ikut campur dalam urusan ekonomi rakyat. Penyelenggaraan perekonomian dalam negara hukum liberal berasaskan persaingan bebas (*laissez faire*), siapa yang kuat dia yang menang. Akibatnya kesejahteraan hanya dinikmati oleh kaum konglomerat (*borjuis*) saja. Pandangan Kant ini mendapat tantangan, antara lain dari Kranenburg. Menurut Kranenburg tugas negara tidak cukup hanya melindungi hak dan kebebasan warganya, juga tidak cukup hanya menjaga tertib hukum, melainkan negara harus mengurus kesejahteraan rakyatnya.⁶¹

Selanjutnya cita negara hukum disempurnakan oleh sarjana Jerman Friedich Julius Stahl. Menurut F.J. stahl

⁶⁰ Azhary, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, (Jakarta: UI Press, 1995), hlm. 20.

⁶¹ Kranenburg, *Ilmu Negara Umum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1975), hlm. 70-74.

rechtsstaat memiliki unsur pokok yaitu (1) pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, (2) pemisahan kekuasaan negara berdasarkan prinsip Trias Politica, (3) pemerintahan diselenggarakan berdasarkan Undang-undang (*wetmatig bestuur*), dan (4) adanya peradilan administrasi negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*).⁶²

Philipus M. Hadjon, dengan mendasarkan pada sifat-sifat liberal dan demokratis yang dikemukakan oleh S.W. Couwenberg berpendapat bahwa ciri-ciri *rechtsstaat* (klasik) adalah:⁶³

- a. adanya Undang-Undang Dasar atau Konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat;
- b. adanya pembagian kekuasaan negara yang meliputi kekuasaan pembuatan undang-undang yang ada pada parlemen, kekuasaan kehakiman yang bebas yang tidak hanya menangani sengketa antara individu rakyat tetapi juga antara penguasa dan rakyat, dan pemerintah yang mendasarkan tindakannya atas undang-undang (*wetmatige bestuur*);
- c. diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat (*svrijheidsrechten van de burger*).

Selanjutnya Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa atas dasar ciri-ciri tersebut di atas, maka ide sentral *rechtsstaat* adalah pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang bertumpu di atas prinsip kebebasan dan persamaan.

Menurut I Dewa Gede Atmadja, istilah Negara Hukum dalam bahasa asing *Rechtsstaat* (bahasa Belanda), digunakan

⁶² *Ibid.*

⁶³ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 76.

untuk menunjuk tipe negara hukum yang diterapkan di negara-negara yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental atau *civil law system*.⁶⁴

Berdasarkan pandangan para sarjana di atas, dapat dikatakan bahwa unsur penting dari *rechtsstaat* adalah adanya konsitusi, asas legalitas (kepastian hukum), demokrasi, pengawasan oleh lembaga peradilan, pemerintahan menurut hukum, adanya pengakuan dan jaminan perlindungan terhadap hak-hak asasi, dan adanya pembagian kekuasaan negara.

b. Rule Of Law

Konsep *rechtsstaat* bukan satu-satunya konsep tentang negara hukum. Di Inggris dikenal konsep negara hukum yang disebut *Rule of Law*. Negara hukum berdasarkan konsep *rechtsstaat* umumnya berkembang di negara-negara Eropa Kontinental, sedangkan di negara-negara *Anglo Saxon*⁶⁵ pemahaman terhadap negara hukum mengikuti konsep *rule of law* yang dipelopori oleh Albert Venn Dicey tahun 1885 dalam bukunya yang berjudul *Introduction to the Study of Law of the Constitution*. Tiga unsur utamanya adalah supremasi hukum atau *supremacy of law*, persamaan di depan hukum atau *equality before the law* dan konstitusi yang didasarkan atas hak-hak perorangan atau *the constitution based on individual right*.⁶⁶

Unsur yang pertama, yaitu *supremacy of law* atau supremasi hukum, di Inggris merupakan hal yang tidak dapat ditawar-tawar lagi. Hal ini merupakan unsur yang diperjuangkan rakyat Inggris lebih awal jika dibandingkan

⁶⁴ I Dewa Gede Atmadja, *Hukum Konstitusi: Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, (Malang: Setara Press, 2010), hlm. 157.

⁶⁵ Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 1.

⁶⁶ Azhari, *Op. Cit*, hlm. 90.

dengan negara-negara Barat lainnya. Negara Inggris yang diatur oleh hukum dan seseorang hanya mungkin dihukum karena melanggar hukum, dan tidak karena hal-hal lainnya. Hak kebebasan seseorang benar-benar dijamin oleh hukum, artinya tidak seorangpun boleh dipenjarakan atau ditahan tanpa adanya dasar hukum atau hukum yang dilanggarnya.⁶⁷

Unsur kedua, yaitu *equality before the law* atau persamaan di depan hukum. Semua warga baik selaku pejabat negara maupun sebagai individu biasa tunduk pada hukum yang sama dan diadili di pengadilan biasa yang sama. Jadi setiap warganegara sama kedudukannya di hadapan hukum dan apabila ia melanggar hukum baik selaku pribadi atau individu maupun selaku pejabat negara, ia akan diadili dengan hukum yang sama dan dalam pengadilan yang sama pula. Dengan demikian di Inggris tidak dikenal pengadilan khusus bagi pejabat negara seperti dikenal dalam sistem hukum Eropa Kontinental yang berupa pengadilan administrasi.

Unsur ketiga, yaitu *Constitution base on individual rights*. *Constitution* (Konstitusi) di sini tidak seperti yang umum terdapat di negara lain yang berupa sebuah dokumen yang disebut *Constitution* atau Undang-Undang Dasar, melainkan *Constitution* disini menunjuk pada sejumlah dokumen yang isinya bersifat fundamental yang dijadikan dasar oleh rakyat Inggris di dalam menata kehidupan berbangsa dan bernegara. Seperti contoh: Dokumen *Magna Charta*, *Bill of Right*, dan lain-lain.

Konsep *rechtsstaat* lahir dari perjuangan menentang absolutisme, sehingga sifatnya revolusioner. Sebaliknya konsep *rule of law* berkembang secara evolusioner. Konsep *rechtsstaat* bertumpu pada sistem hukum Eropa Kontinental atau *Civil Law*, sedangkan konsep *rule of law* bertumpu pada

⁶⁷ Koko Kosidin, *Perlindungan Hukum bagi Tenaga Kerja di Indonesia*, (Bandung: disertasi Universitas Padjadjaran, 1997), hlm. 50.

sistem hukum *common law* atau *Anglo Saxon*. Karakteristik *Civil Law* adalah administratif, sedangkan karakteristik *Common Law* adalah *judicial*. Perbedaan karakteristik ini disebabkan karena latar belakang dari kekuasaan raja. Pada zaman Romawi, kekuasaan yang menonjol dari raja adalah membuat peraturan melalui dekrit. Sebaliknya di Inggris kekuasaan raja adalah memutus perkara.⁶⁸

Menurut I Dewa Gede Atmadja, istilah *Rule of Law* (bahasa Inggris) adalah istilah bahasa Inggris dari Negara Hukum, untuk menunjuk tipe negara hukum dari negara *Anglo Saxon* atau negara-negara yang menganut *common law system* (Inggris, Amerika, dan negara-negara bekas jajahan Inggris), sedangkan tipe negara hukum yang diterapkan di negara-negara Sosialis-Komunis, menggunakan istilah *socialist legality* (yakni: Rusia, RRC, dan Vietnam).⁶⁹

Menurut Frederich Julius Stahl, unsur-unsur Rechtsstaat, terdiri atas 4 (empat) unsur pokok, yaitu:

1. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia;
2. Negara didasarkan pada trias politika (pemisahan kekuasaan negara atas kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudisial);
3. Pemerintahan diselenggarakan atas dasar undang-undang (*wetmatigheid van bestuur*); dan
4. Ada peradilan administrasi negara yang berwenang menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechtmatigoverheidsdaad*)⁷⁰

Merujuk pada *Rule of Law*, secara ideal konsepsi Negara Hukum yang dianut Indonesia adalah “Negara Hukum

⁶⁸ Philipus M. Hadjon, *Op. Cit.*, hlm. 72-73.

⁶⁹ I Dewa Gede Atmadja, *Op. Cit.*

⁷⁰ Frederich Julius Stahl, ter kutip dari I Dewa Gede Atmadja, *Op. Cit.*, hlm. 158-159.

Substantif” yakni harus memenuhi kriteria “Negara Hukum Formal” plus elemen moralitas politik.⁷¹

c. Negara Hukum Pancasila

Dalam UUD NRI 1945 sebelum amandemen, baik dalam pembukaan, batang tubuh maupun pasal-pasalanya tidak ditemukan rumusan Negara Hukum. Namun dalam penjelasannya disebutkan bahwa “Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*)”. Adanya kata *rechtsstaat* tidak serta merta Negara Hukum Indonesia berdasarkan konsep tersebut. Fakta sejarah memang tidak bisa dipungkiri bangsa Indonesia dijajah Belanda dalam waktu yang cukup lama yakni 3,5 abad, sehingga tidak bisa dihindari adanya konsep-konsep hukum Belanda yang diadopsi dalam membangun sistem hukum dan atau ketatanegaraan Indonesia.

Menurut Daniel S. Lev, konsep “*rechtsstaat*” diantara tanda kurung dalam penjelasan UUD NRI 1945 merupakan terminologi yang lazim digunakan di negara-negara Eropa Kontinental misalnya Jerman dan Belanda.⁷² Digunakannya terminologi tersebut dalam penjelasan UUD NRI 1945 menandakan bahwa konsep negara hukum Indonesia dipengaruhi oleh paham *Anglo Saxon* dan Eropa Kontinental. Pengaruh kedua konsep tersebut diakui Padmo Wahjono dengan menyatakan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, dengan rumusan “*rechtsstaat*” diantara kurung, dengan anggapan bahwa pola yang diambil tidak menyimpang dari pengertian Negara Hukum pada umumnya (*genus begrip*), sesuaikan dengan keadaan di Indonesia. Artinya, digunakan dengan ukuran pandangan hidup maupun pandangan bernegara kita.⁷³

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia, Kesenambungan dan Perubahan*, (Jakarta: LP3ES, 1990), hlm. 384.

⁷³ Padmo Wahjono, terkutip dari Ellydar Chaidir, *Negara Hukum*,

Sri Soemantri menyebutkan unsur-unsur yang terkandung di dalam konsep Negara Hukum Pancasila adalah:⁷⁴

1. Adanya pengakuan terhadap jaminan hak-hak asasi manusia dan warga negara;
2. Adanya pembagian kekuasaan;
3. Bahwa dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, pemerintah harus selalu berdasarkan atas hukum yang berlaku, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis;
4. Adanya kekuasaan kehakiman yang dalam menjalankan kekuasaannya merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, sedangkan khusus untuk Mahkamah Agung harus juga merdeka dari pengaruh-pengaruh lainnya.

Menurut Musyawarah Nasional III Persahi: *The Rule of Law*, Desember 1966, merumuskan prinsip-prinsip Negara Hukum Pancasila sebagai berikut:

1. Pengakuan dan perlindungan hak asasi yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, kultural dan pendidikan;
2. Peradilan yang bebas dan tidak memihak, tidak terpengaruh oleh sesuatu kekuasaan/kekuatan lain apapun;
3. Jaminan kepastian hukum dalam semua persoalan. Yang dimaksud dengan kepastian hukum yaitu jaminan bahwa ketentuan hukumnya dapat dilaksanakan dan aman dalam melaksanakannya.

Seminar nasional di Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada Yogyakarta tahun 1967 menyimpulkan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum Pancasila, yaitu konsep negara hukum dimana satu pihak harus memenuhi kriteria dan konsep negara hukum pada umumnya (ditopang oleh 3) pilar

Demokrasi dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia, (Yogyakarta: Total Media, 2007), hlm. 42.

⁷⁴ Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1992), hlm. 49.

yakni pengakuan dan perlindungan HAM, peradilan yang bebas dan tidak memihak dan asas legalitas dalam artian formal dan material), dan dipihak lain diwarnai oleh aspirasi ke-Indonesiaan yaitu lima nilai fundamental dari Pancasila.

Philipus M. Hadjon, mendeskripsikan konsep Negara Hukum Pancasila yaitu:

“terjadinya hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara, penyelesaian sengketa secara musyawarah. Sedangkan peradilan merupakan sarana terakhir dan tentang hak-hak asasi manusia tidaklah hanya menekan hak atau kewajiban tetapi terjalinnya suatu keseimbangan antara hak dan kewajiban”.⁷⁵

Selanjutnya, deskripsi tentang konsep “Negara Hukum Pancasila” juga dikemukakan oleh Padmo Wahjono, beliau menyatakan konsep Negara Hukum Pancasila adalah:

1. bertitik pangkal dari asas kekeluargaan yang tercantum dalam UUD 1945;
2. Bahwa asas kekeluargaan mengutamakan “rakyat banyak, namun harkat dan martabat manusia tetap dihargai”;
3. Pengertian negara dan pengertian hukum dilihat dari asas kekeluargaan adalah: (a) Negara Indonesia terbentuk bukan karena “perjanjian bermasyarakat” dari status “*naturalis* ke status *civil* dengan perlindungan terhadap *civil right*, melainkan “atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dengan keinginan luhur untuk berkehidupan kebangsaan yang bebas,...”. Konstruksi tersebut merupakan cermin luhur “asas kekeluargaan” yang melahirkan kesepakatan satu tujuan untuk berkehidupan, kebangsaan yang bebas dalam arti “merdeka, berdaulat, bersatu adil dan makmur”; (b) terdapat tiga fungsi hukum yang bersifat pengayoman dari “cara pandang asas

⁷⁵ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 76.

kekeluargaan” ialah: (1) menegakkan demokrasi sesuai sistem pemerintahan negara yang dikandung UUD 1945; (2) mewujudkan keadilan sosial sesuai Pasal 33 UUD 1945; (3) menegakkan perikemanusiaan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa secara adil dan beradab.

Terhadap cara pandang berdasarkan “asas kekeluargaan” tersebut Mohammad Tahir Azhary menambahkan dengan “asas kerukunan” sehingga berdasarkan kedua asas dimaksud “Bangsa dan Negara Indonesia merupakan satu persatuan dan kesatuan dengan semangat kekeluargaan dan kerukunan hidup.”⁷⁶

Menurut Muhammad Tahir Azhary, dalam buku berjudul Negara Hukum, menyebutkan bahwa unsur utama Negara Hukum Pancasila meliputi: a. Pancasila, b. MPR, c. Sistem konstitusi, d. Persamaan, dan e. Peradilan bebas.⁷⁷

Terkait dengan “asas kerukunan”, Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa asas kerukunan merupakan penjabaran dari asas kekeluargaan. Kerukunan berasal dari asal kata rukun, yang berarti terjalinnya hubungan yang serasi, hubungan yang harmonis. Rukun juga berarti tidak konfrontatif, tidak saling bermusuhan. Dengan pengertian yang demikian, menurut Philipus M. Hadjon Pemerintah dalam segala tingkah lakunya senantiasa berusaha menjalin suatu hubungan yang serasi dengan rakyat.⁷⁸

Berbeda dengan Padmo Wahjono yang mengedepankan “asas kekeluargaan” dan Mohammad Tahir Azhary menambahkannya dengan asas “kerukunan”, Oemar Senoadji

⁷⁶ Mohammad Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1992), hlm. 71.

⁷⁷ H. Muhammad Tahir Azhary, *ibid.* hlm. 102–156. Lihat pula I Dewa Gede Atmadja, *Hukum Konstitusi: Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, (Malang: Setara Press, 2010), hlm. 163.

⁷⁸ Philipus M. Hadjon, *Op. Cit.*, hlm. 71.

mengangkat konsep Negara Hukum Pancasila dari sudut Pancasila sebagai sumber hukum.⁷⁹ Berdasarkan fungsi Pancasila sebagai sumber hukum, maka Negara Hukum Indonesia dapat dinamakan “Negara Hukum Pancasila”.

Dari beberapa pendapat para sarjana hukum mengenai negara hukum pancasila di atas, tampak ada kesamaan yaitu:

1. sama-sama menghendaki adanya perlindungan dan pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia;
2. sama-sama menghendaki adanya pembagian kekuasaan negara;
3. sama-sama menghendaki agar kekuasaan itu dijalankan menurut ketentuan hukum, bukan atas dasar kekuasaan belaka (absolutisme);
4. sama-sama bertujuan untuk mensejahterakan rakyat dan keadilan sosial.

d. Negara Hukum Kesejahteraan (*Welfare State*)

Negara hukum kesejahteraan merupakan perpaduan antara konsep negara hukum dan negara kesejahteraan. Menurut Burkens Negara hukum (*rechtsstaat*) adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaannya dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.⁸⁰ Sedangkan konsep negara kesejahteraan adalah negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi pemikul utama tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Negara Hukum Kesejahteraan lahir sebagai reaksi terhadap gagalnya konsep negara hukum

⁷⁹ Oemar Senoadji, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, (Jakarta: Erlangga, 1980), hlm. 26.

⁸⁰ Terkutip dari Mochtar Kusumaatmadja, *Pemantapan Cita Hukum dan Asas-asas Hukum Nasional di masa Kini dan Masa yang Akan Datang*, (Jakarta: Makalah, 1995), hlm. 1.

klasik dan negara hukum sosialis. Kedua konsep dan tipe negara hukum tersebut, memiliki dasar dan bentuk penguasaan negara atas sumber daya ekonomi yang berbeda. Secara teoritik perbedaan itu dilatar belakangi dan dipengaruhi oleh ideologi atau paham-paham yang dianutnya. Pada negara hukum liberalis klasik dipengaruhi oleh paham liberalisme dan negara hukum sosialis dipengaruhi oleh paham *Marxisme*.⁸¹

Negara hukum liberal klasik lahir dari sejarah negara hukum di Perancis sejak revolusi 4 Juli 1789. Pada masa sebelumnya yang berperan dalam kehidupan kenegaraan bersama raja hanya kaum bangsawan dan para pendeta saja, maka sejak saat itu kaum borjuis mulai memegang peranan dalam kehidupan bernegara. Semakin lama peran kaum borjuis semakin besar, terutama ketika raja memerlukan dana untuk membiayai peperangan. Raja memerlukan dana yang cukup besar dari kaum borjuis akibatnya, peranan kaum borjuis dalam mengatur negara menjadi semakin besar. Oleh karena itu konsep negara hukum hasil pemikiran kaum borjuis ini dikenal dengan konsep negara hukum liberal.⁸²

Tipe negara hukum liberal ini menghendaki agar negara berstatus pasif. Artinya, rakyat harus tunduk pada peraturan-peraturan negara. Penguasa bertindak sesuai dengan hukum. Di sini, kaum liberal menghendaki agar antara penguasa dan yang dikuasai ada persetujuan dalam bentuk hukum. Kaum borjuis dalam hal ini menginginkan agar hak-hak dan kebebasan pribadi masing-masing tidak diganggu, mereka tidak ingin dirugikan. Yang mereka inginkan adalah penyelenggaraan perekonomian atau kesejahteraan diserahkan kepada mereka. Negara tidak boleh turut campur dalam perekonomian tersebut. Sehingga, fungsi negara dalam negara hukum liberal hanya

⁸¹ Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, (Yogyakarta: UII Press, 2004), hlm. 10.

⁸² Azhary, *Op. Cit*, hlm. 19.

menjaga tata tertib dan keamanan karena itu disebut juga negara hukum penjaga malam (*Nachtwachter Staat*).⁸³

Kegagalan implementasi *nachtwachtersstaat* memunculkan gagasan yang menempatkan pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyatnya, yaitu *welfare state*.⁸⁴ Ciri utama negara ini adalah munculnya kewajiban pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan umum bagi warganya. Dengan kata lain, ajaran *welfare state* merupakan bentuk konkret dari peralihan prinsip *staatsonthouding*, yang membatasi peran negara dan pemerintah untuk mencampuri kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat, menjadi *staatsbemoeienis* yang menghendaki negara dan pemerintah terlibat aktif dalam kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat, sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum, di samping menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*). Menurut E. Utrecht, sejak negara turut serta secara aktif dalam pergaulan kemasyarakatan, lapangan pekerjaan pemerintah makin lama makin luas. Administrasi negara disertai kewajiban untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*).⁸⁵

Diberinya tugas "*bestuurszorg*" itu membawa suatu konsekuensi yang khusus bagi administrasi negara. Agar dapat menjalankan tugas menyelenggarakan kesejahteraan rakyat, menyelenggarakan pengajaran bagi semua warga negara, dan sebagainya secara baik, maka administrasi negara memerlukan kemerdekaan untuk dapat bertindak atas inisiatif sendiri, terutama dalam penyelesaian soal-soal genting yang timbul dengan sekonyong-konyong dan yang peraturan

⁸³ *Ibid*, hlm. 55.

⁸⁴ Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 15.

⁸⁵ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1988), hlm. 28-29.

penyelenggaraannya belum ada, yaitu belum dibuat oleh badan-badan kenegaraan yang disertai fungsi legislatif.⁸⁶ Pemberian kewenangan kepada administrasi negara untuk bertindak atas inisiatif sendiri lazim dikenal dengan istilah *freies Ermessen* atau *discretionary power*,⁸⁷ yaitu suatu istilah yang di dalamnya mengandung kewajiban dan kekuasaan yang luas. Kewajiban adalah tindakan yang harus dilakukan, sedangkan kekuasaan yang luas itu menyiratkan adanya kebebasan memilih, melakukan atau tidak melakukan tindakan. Dalam praktik, kewajiban dan kekuasaan berkaitan erat.⁸⁸ Nata Saputra mengartikan *freies Ermessen* sebagai suatu kebebasan yang diberikan kepada alat administrasi, yaitu kebebasan yang pada dasarnya memperkenankan alat administrasi negara mengutamakan keefektifan tercapainya suatu tujuan daripada berpegang teguh kepada ketentuan hukum,⁸⁹ atau kewenangan untuk turut campur dalam kegiatan sosial guna melaksanakan tugas-tugas untuk mewujudkan kepentingan umum dan kesejahteraan sosial atau warga negara.

Konsep negara hukum modern selain mengharuskan setiap tindakan negara atau pemerintah berdasarkan atas hukum, juga negara atau pemerintah disertai peran, tugas dan tanggung jawab yang luas untuk mensejahterakan masyarakat. Dari berbagai konsepsi negara hukum modern menurut Bagir Manan,⁹⁰ pada pokoknya memuat tiga aspek utama yaitu aspek politik, aspek hukum dan aspek sosial ekonomi. Aspek politik antara lain pembatasan kekuasaan negara, dari aspek hukum,

⁸⁶ *Ibid*, hlm. 30-31.

⁸⁷ Ridwan H.R, *Op. Cit*, hlm. 16.

⁸⁸ S.A. de Smith, *Constitutional and Administrative Law*, (England: Second Edition, Penguin Education, 1973), p. 531.

⁸⁹ M. Nata Saputra, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali, 1988), hlm. 15.

⁹⁰ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994), hlm. 38.

antara lain supremasi hukum, asas legalitas dan *the rule of law*, sedangkan aspek sosial ekonomi adalah keadilan sosial (*social justice*) dan kesejahteraan umum (*public welfare*). Titik tolak dari ketiga aspek tersebut di atas adalah hak asasi dan kesejahteraan sosial ekonomi. Berbeda halnya dengan konsepsi negara hukum klasik dimana hak asasi hanya ditekankan pada hak-hak politik saja, hal ini dianggap tidak memuaskan sehingga hak asasi diperluas ke lapangan sosial yaitu hak asasi sosial (*sociale groundrechten* atau *sociale mensenrechten*).⁹¹ Karena hak asasi sosial memberikan wewenang, tugas dan tanggung jawab pada negara atau pemerintah untuk memasuki atau ikut dalam perikehidupan individu maupun masyarakat. Pengertian yang demikian melahirkan paham demokrasi ekonomi atau kerakyatan di bidang ekonomi.

Pada negara berkembang seperti Indonesia penerapan konsep negara kesejahteraan sulit diterapkan seperti pada negara-negara maju karena membutuhkan anggaran negara yang besar didukung oleh sarana sosial seperti asuransi dan perbankan yang memadai. Pada negara berkembang yang sedang giat-giatnya melaksanakan pembangunan membutuhkan partisipasi aktif masyarakat untuk turut serta berperan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Dengan demikian konsep dasar dalam menerjemahkan kewajiban negara untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, di Indonesia dilakukan bersama-sama antara masyarakat dan pemerintah.

3. Konsep Dasar Politik Hukum

Istilah politik hukum berasal dari bahasa Belanda yaitu "*rechtspolitiek*" yakni bentukan dua kata "*rechts*" (hukum) dan "*politiek*" (politik). Antara kedua kata ini terdapat hubungan yang erat walaupun masing-masing mempunyai

⁹¹ *Ibid.*

pengertian yang berbeda. Untuk dapat lebih memahami hubungan antara kedua kata itu, pertama-tama perlu diketahui arti kata politik dan arti kata hukum.

Kata *politiek* dalam kamus bahasa Belanda yang ditulis Van der Tas mengandung arti *beleid*, yang berarti kebijakan (*policy*).⁹² Adapun kebijakan sendiri dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berarti rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak.⁹³

Selanjutnya, Logemann dalam bukunya “*Over de Theorie van een Stelling Staatsrecht*” yang dikutip Shidarta⁹⁴, membedakan antara ilmu politik dengan politik. Politik merupakan perbuatan *memilih* pihak tertentu untuk tujuan-tujuan sosial tertentu yang dianggap bernilai, dan pencapaian tujuan-tujuan tersebut. Ilmu politik meneliti cara mencapai tujuan-tujuan sosial tersebut, dan sarana yang dapat digunakan.

Oleh karena luasnya definisi ilmu politik, Mariam Budiardjo mengkatagorikan pengertian-pengertian itu menurut lima konsep pokok, yaitu: (1) negara (*state*); (2) kekuasaan (*power*); (3) pengambilan keputusan (*decision making*); (4) kebijakan (*policy; beleid*); (5) pembagian (*distribution*) atau pengalokasian (*allocation*)⁹⁵.

Sedangkan Joyce Mictchel mengatakan “*politics is collective decisions making or the making of public policies for an entere society*”. Senada dengan itu, Karl W. Deutsch menyatakan “*politics is the making of decisions by publics*

⁹² Sri Soemantri Martosoewignjo, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1992), hlm. 33.

⁹³ S. Wojowasito, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, (Jakarta: Balai Pustaka, Edisi III, Cetakan I, 2001), hlm. 149

⁹⁴ Shidartha, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesiaan*, (Bandung: CV. Utomo, 2006), hlm. 335.

⁹⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 1986), hlm. 8-14.

means”.⁹⁶ Dua pernyataan ini menegaskan bahwa ilmu politik pada dasarnya menekankan pada pengambilan keputusan secara kolektif atau ditujukan untuk kebutuhan publik. Isi dari keputusan itu merupakan kebijakan umum (*public policy*). Bahkan Hoogerwerf, menekankan objek ilmu politik adalah kebijakan pemerintah, proses terbentuknya, serta akibat-akibatnya.

Selanjutnya, G.E.G Catlin & H.D. Lasswell melihat politik sebagai ilmu pengetahuan tentang kekuasaan pada umumnya. Bahkan Karl Loewenstein menganggap bahwa *politics is nothing else the struggle for power* (politik adalah tidak lain daripada pergulatan untuk merebut kekuasaan).⁹⁷

Selanjutnya, pengertian hukum oleh pakar hukum Inggris R.W.M. Dias berpendapat bahwa sangat sulit untuk merumuskan definisi hukum yang dapat diterima oleh semua orang.⁹⁸ Setiap pemikiran ilmiah dibidang hukum selalu dipengaruhi oleh pandangan hidup orang yang bersangkutan, pandangan politiknya, emosi, dan kesukaan-kesukaannya.

Sri Soemantri Martosoewignjo, menyatakan hukum adalah seperangkat aturan tingkah laku berlaku dalam masyarakat.⁹⁹ Artinya, semua ilmuwan hukum sependapat bahwa hukum adalah aturan-aturan mengenai perilaku manusia dalam kehidupan masyarakat, yaitu apa yang patut dan tidak patut dilakukan dalam pergaulan hidupnya.

Soedjono Dirdjosisworo, memberikan delapan arti hukum, yaitu: (1) hukum dalam arti ketentuan penguasa; (2) hukum dalam arti para petugas; (3) hukum dalam arti sikap tindak; (4) hukum dalam arti sistem kaidah; (5) hukum dalam

⁹⁶ Terkutip dari Miriam Budiardjo, *Ibid*, hlm. 11-12.

⁹⁷ Karl Loewenstein, *Political Power and the Governmental Process*, (Chicago: The University of Chicago Press, 1957), p. 1.

⁹⁸ R.W.M. Dias, *Jurisprudence*, (London: Ed. 5, 1985), p. 10.

⁹⁹ Sri Soemantri Martosoewignjo, *Loc. Cit.*

arti jalinan nilai; (6) hukum dalam arti tata hukum; (7) hukum dalam arti ilmu hukum; dan (8) hukum dalam arti disiplin hukum.¹⁰⁰ Dengan ilmu hukum dimaksudkan ilmu yang menelaah hukum sebagai kaidah atau sistem kaidah. Dogmatik hukum, dimaksudkan hukum sebagai sistematis hukum, dan hukum dalam arti disiplin, melihat hukum sebagai gejala atau kenyataan yang ada dalam masyarakat.

Satjipto Rahardjo, menyatakan hukum merupakan institusi sosial yang tujuannya adalah untuk menyelenggarakan keadilan masyarakat.¹⁰¹ Sebagai institusi sosial maka penyelenggaraannya berkaitan dengan tingkat kemampuan masyarakat itu sendiri. Hukum itu tidak bekerja menurut ukuran dan pertimbangannya sendiri, melainkan dengan memikirkan dan mempertimbangkan apa yang baik untuk dilakukannya bagi masyarakat. Jadi hukum bukanlah merupakan suatu lembaga yang sama sekali otonom, melainkan berada dalam kedudukan yang kait-mengkait dengan sektor-sektor kehidupan lain dalam masyarakat. Hukum tidak hanya dipakai untuk mengukuhkan pola-pola kebiasaan dan tingkah laku yang terdapat dalam masyarakat, melainkan juga mengarahkan kepada tujuan-tujuan yang dikehendaki, menghapuskan kebiasaan yang dipandang tidak sesuai lagi, menciptakan pola kelakuan baru dan sebagainya. Untuk menjalankan pekerjaannya, hukum membutuhkan suatu kekuasaan sebagai pendorong, tetapi hukum tidak bisa membiarkan kekuasaan itu untuk menunggangi hukum.

UUD NRI 1945 dan undang-undang serta peraturan pelaksanaannya tidak memberikan pengertian tentang hukum.

¹⁰⁰ Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 1991), hlm. 25–42.

¹⁰¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Aditya Bakti, 1991), hlm. 121–352.

Nampaknya pengertian hukum diserahkan pada doktrin atau teori hukum.

Selanjutnya, pengertian politik hukum oleh L.J. van Appeldorn dalam bukunya “Pengantar Ilmu Hukum” menggunakan istilah politik hukum perundang-undangan. Ini dimengerti karena di Belanda hukum dianggap identik dengan undang-undang, dan hukum kebiasaan (tidak tertulis) juga diakui tetapi jika diakui pula oleh undang-undang.

Sedangkan menurut Padmo Wahjono, dalam bukunya *Indonesia Negara Berdasar Hukum*, mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang dibentuk.¹⁰²

Teuku Mohammad Radhi, mendefinisikan politik hukum sebagai pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya, dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun (*ius constitutum dan ius constituendum*).¹⁰³

Menurut Sudarto, politik hukum didefinisikan sebagai kebijakan dalam negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan (*ius constitutum*).¹⁰⁴

Sedangkan Satjipto Rahardjo, mendefinisikan politik hukum sebagai aktifitas memilih dan cara yang hendak dipakai

¹⁰² Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasar Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), hlm. 160.

¹⁰³ Teuku Mohammad Radhi, *Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional*, (Jurnal Prisma: Nomor 6 Tahun II Desember, 1973), hlm. 4.

¹⁰⁴ Sudarto, *Perkembangan Ilmu Hukum dan Politik Hukum*, (Jurnal Hukum dan Keadilan No. 5 Tahun Ke-VII, 1979), hlm. 15-16.

untuk mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.¹⁰⁵

C.F.G. Sunaryati Hartono yang menitikberatkan politik hukum pada aspek *ius constitutum*, mendefinisikan politik hukum sebagai alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia.¹⁰⁶

Sementara itu, Abdul Hakim Garuda Nusantara memberikan arti politik hukum sebagai kebijakan hukum (*legal policy*) yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintahan negara tertentu.¹⁰⁷

Berdasarkan berbagai definisi politik hukum di atas, tampak bahwa politik hukum memiliki unsur proses pembentukan hukum (*law making process*), implementasi hukum (*law implementation*), dan evaluasi hukum (*law evaluation*). Dalam penulisan buku ini, ruang lingkup politik hukum dibatasi hanya pada proses pembentukan hukum (*law making process*). Artinya, politik hukum bidang perairan dan lingkungan hidup, khususnya politik hukum pengelolaan pencemaran di laut untuk melindungi perairan Indonesia secara nasional dari ancaman bahaya pencemaran laut akibat pelayaran internasional oleh kapal negara asing di wilayah perairan Indonesia dibatasi hanya pada unsur pembentukan peraturan perundang-undangan.

¹⁰⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), hlm. 352.

¹⁰⁶ C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung: Alumni, 1991), hlm. 1.

¹⁰⁷ Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Nasional*, (Makalah: Karya Latihan Bantuan Hukum (Kalabahu), Yayasan LBH Indonesia dan LBH Surabaya, 1985), hlm. 2.

4. Konsep Kewenangan

Kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan diperkuat oleh negara.¹⁰⁸ Agar kekuasaan dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan, yangmana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subjek kewajiban. Dengan demikian, kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum. Kewenangan hanya memiliki aspek hukum. Artinya, kekuasaan itu dapat bersumber pada konstitusi, juga dapat bersumber pada selain konstitusi. Misalnya kudeta ataupun perang. Sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif/administratif.

Kekuasaan legislatif (pembuatan Undang-undang) dilakukan oleh DPR bersama Presiden, kekuasaan eksekutif (pelaksanaan Undang-undang atau pemerintahan) dilakukan oleh Presiden, kekuasaan yudikatif dilakukan Mahkamah Agung, kekuasaan konsultatif dilakukan oleh Dewan Pertimbangan Agung dan kekuasaan auditif dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Kelima poros kekuasaan yang berkedudukan sejajar sebagai lembaga tinggi negara, dan masih ada satu lembaga yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat

¹⁰⁸ A. Gunawan Setiardja, *Dialektika Hukum dan Moral Dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, (Yogyakarta: Kanisius, 1990), hlm. 52.

(MPR) sebagai lembaga tertinggi negara.¹⁰⁹ Adapun istilah kewenangan sering disamakan dengan istilah wewenang. Kewenangan harus dilandasi oleh suatu ketentuan hukum yang ada sehingga kewenangan merupakan kewenangan yang sah.

Kewenangan organ (*institusi*) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa suatu kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.¹¹⁰

Dalam administrasi negara Indonesia dikenal macam-macam kewenangan, yaitu:¹¹¹

a) Kewenangan atas inisiatif sendiri, lazim dikenal dengan istilah *freies Ermessen atau discretionary power*,¹¹² berarti bahwa pemerintah (Presiden) tanpa harus dengan persetujuan DPR diberi kewenangan untuk membuat peraturan perundangan yang derajatnya setingkat dengan Undang-undang bila keadaan terpaksa. Dalam keadaan biasa (tidak terpaksa) kewenangan membuat Undang-undang (kekuasaan Legislatif) dilakukan oleh Presiden bersama dengan DPR seperti dengan jelas ditentukan dalam Pasal 5 dan Pasal 20 UUD NRI 1945.¹¹³

¹⁰⁹ Marbun, SF & Moh. Mahfud, MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Liberty, Cetakan Pertama, 1987), hlm. 48.

¹¹⁰ Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 219.

¹¹¹ S.F. Marbun & Moh. Mahfud. M.D, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1987), hlm. 54–56.

¹¹² Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 17.

¹¹³ Perhatikan ketentuan Pasal 5 Ayat (1) UUD NRI 1945 menyebutkan Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-undang (UU) kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Ayat (2), Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya. Dan Pasal 20 Ayat (1) UUD NRI 1945, menyatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-undang (UU). Ayat (2), setiap rancangan UU dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan untuk mendapat

Tetapi jika timbul keadaan genting (gawat) yang memaksa, Presiden diberi kewenangan untuk mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu). Dasar teoritis dari kewenangan inisiatif dalam keadaan genting ini ialah “*salus populi supreme lex*” yang berarti keselamatan rakyat adalah hukum yang tertinggi. Perppu ini menurut Ketetapan MPRS No. XX-1966 derajatnya setingkat dengan Undang-undang. Kewenangan Presiden untuk membuat Perppu (sebagai kewenangan atas inisiatif sendiri) ini tercantum di dalam Pasal 22 Ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi, “Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti Undang-undang”. Karena produk legislasi Perppu ini dibuat dalam keadaan darurat dan dengan prosedur yang luar biasa maka paling lambat pada masa persidangan DPR berikut sesudah berlaku, Perppu tersebut harus disampaikan kepada DPR untuk dimintakan persetujuan (Pasal 22 Ayat (2)) dan diberi bentuk Undang-undang. Dan jika Perppu disetujui oleh DPR untuk terus diberlakukan maka di dalam nomor UU-nya harus diberi kode PRP. Misal UU No. 56/PRP/1960. Sebaliknya jika DPR tidak menyetujui Perppu tersebut harus dicabut (Pasal 22 Ayat (3)).

b) Kewenangan delegasi berarti kewenangan untuk membuat peraturan perundang-undangan yang derajatnya di bawah Undang-undang yang berisi masalah untuk mengatur ketentuan satu Undang-undang Peraturan Perundang-undangan yang dibuat karena delegasi ini pada dasarnya memang dapat dibuat oleh Presiden sendiri sesuai dengan ketentuan Pasal 5 Ayat (2) UUD NRI 1945 yang berbunyi, “Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) untuk menjalankan Undang-undang sebagaimana mestinya”. Selain Peraturan Pemerintah pihak pemerintah dapat juga mengeluarkan bentuk peraturan

persetujuan bersama.

perundangan lainnya yang derajatnya lebih rendah dari Peraturan Pemerintah (PP). Kewenangan untuk membuat peraturan perundangan yang di bawah PP itu bukan merupakan delegasi langsung dari UUD 1945 tetapi diberikan berdasarkan Ketetapan MPRS No. XX-1966. Peraturan perundang-undangan yang derajatnya berada di bawah PP tersebut tidak harus dibuat oleh Presiden tetapi bisa dibuat oleh Menteri maupun Pemerintah Daerah sesuai dengan lingkup kekuasaannya masing-masing. Menurut Ketetapan MPRS No. XX-1966 peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih rendah daripada Peraturan Pemerintah (PP) ialah Keputusan Presiden dan Peraturan Pelaksanaan lainnya seperti Peraturan Menteri dan Instruksi Menteri.

c) *Droit function*, adalah menafsirkan bagian isi peraturan perundang-undangan yang masih bersifat *enunsiatif*¹¹⁴ atau *enumeratif*.¹¹⁵ Sebagai contoh teori dari *droit function* ini E. Utrecht menunjukkan ketentuan yang tercantum di dalam *Hinderordonnatie* (Ordonansi larangan gangguan).¹¹⁶ Di dalam Pasal 1 Ayat (1) Ordonansi tersebut secara enumeratif disebutkan berbagai objek yang dilarang didirikan tanpa izin dari pihak Pemerintah, ketentuan mana berakhir dengan kata-kata “*Zoomede alle an dere inrichtingen, welke gevaar, schade of hinder kunnen veroorzaken*” (dan semua bangunan-bangunan lain yang dapat menimbulkan bahaya, kerugian atau

¹¹⁴ Sifat Enunsiatif dimaksudkan adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat tidak rinci atau disebutkan tidak rinci. Seperti Surat Keputusan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil. Lihat IPM Ranuhandoko, *Terminologi Hukum: Inggris-Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2000), hlm. 255.

¹¹⁵ Sifat Enumeratif dimaksudkan adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat secara rinci. Atau disebutkan dengan rinci. Misalnya seperti Undang-undang (UU); Peraturan Pemerintah (PP), *Ibid*.

¹¹⁶ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. (Bandung: Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat, Universitas Padjadjaran (UNPAD), 1960), hlm. 30-31.

gangguan). Kata-kata tersebut memberi kekuasaan kepada pejabat untuk menentukan sendiri tentang masalah-masalah bangunan yang dianggap dapat menimbulkan bahaya. Dengan kemerdekaan atau kekuasaan tersebut maka pejabat berwenang untuk menentukan sesuatu yang hendak dibangun itu termasuk objek yang berbahaya/merusak/merugikan/mengganggu atau tidak sehingga pejabat berwenang pula untuk mengeluarkan izin atau melarang didirikannya bangunan. Jadi pejabat tersebut merdeka untuk menentukan bahwa objek yang hendak didirikan itu memerlukan atau sama sekali tidak memerlukan izin dari pemerintah.¹¹⁷ Contoh lain yang bisa dikemukakan ialah kewenangan bagi Presiden untuk menentukan bentuk-bentuk kegiatan yang bisa dikategorikan sebagai kegiatan untuk kepentingan umum. Kewenangan tersebut diperoleh karena Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pedoman Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya (Inpres No. 9-1973), dalam salah satu pasalnya menentukan bahwa "Presiden dapat menentukan bentuk-bentuk kegiatan pembangunan lainnya... yang menurut pertimbangan perlu bagi kepentingan umum".

Menurut H.D Van Wijk/Williem Konijnenbelt, kewenangan dapat diperoleh dengan cara: Atribusi¹¹⁸ adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan; Delegasi,¹¹⁹ adalah

¹¹⁷ *Ibid.*

¹¹⁸ Kewenangan atribusi bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam hal atribusi penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang.

¹¹⁹ Delegasi, tidak ada penciptaan wewenang, namun hanya ada pelimpahan

pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya; dan Mandat/mandaat,¹²⁰ terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.¹²¹

Lembaga Negara dan kewenangannya pasca amandemen UUD NRI 1945 dapat ditafsirkan melalui ketentuan Pasal 24 C Ayat (1) UUD NRI 1945, yakni: (1) lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD (wewenang atribusi) dan (2) lembaga negara yang kewenangannya tidak diberikan oleh UUD (wewenang derivatif).¹²² Hanya UUD NRI 1945 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003

wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya. Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi tetapi beralih kepada penerima delegasi.

¹²⁰ Mandat, dalam penerimanya hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat, tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada pemberi mandat. Ini karena pada dasarnya, penerima mandat ini bukan pihak lain dari pemberi mandat.

¹²¹ H.D. Van Wijk, Terkutip dari Ridwan, H.R, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 104. Lihat pula Soewoto, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia*, (Surabaya: Disertasi, Universitas Airlangga, 1990), hlm. 83-89 Dan Perhatikan pula Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, (Surabaya: Makalah disampaikan pada Orasi Guru Besar Ilmu Hukum FH Unair, 10 Oktober 1994), hlm. 8. Juga lihat R.J.H.M Huisman, *Algemeen Bestuursrecht, een inleiding*, (Amsterdam: Kobra, tanpa tahun terbit), hlm.8 dalam laman: <http://swadiri.blogspot.com/2010-06-01-archive.html>.

¹²² I Dewa Gede Atmadja, *Op. Cit.* Perhatikan pula Soewoto, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia*, (Surabaya: Disertasi, Universitas Airlangga, 1990), hlm. 64-76. Pada dasarnya pemberian kekuasaan dapat dibedakan menjadi dua, yaitu: (1) pemberian kekuasaan yang sifatnya atributif atau pembentukan kekuasaan dari keadaan yang belum ada menjadi ada/baru, sifatnya asli. Dan (2) pemberian kekuasaan yang sifatnya derivatif atau pelimpahan dari kekuasaan yang telah ada dialihkan kepada badan hukum publik yang lain.

tentang Mahkamah Konstitusi (UU No. 24-2003) tidak merinci secara jelas apa yang dimaksud dengan lembaga negara dengan wewenang atribusi dan mana yang merupakan wewenang derivatif. Hal ini menimbulkan multi tafsir, dan paling sedikit ada tiga penafsiran, yaitu:

1. Penafsiran luas, sehingga lembaga negara yang memiliki wewenang yang diberikan oleh UUD (wewenang atribusi) mencakup semua lembaga negara yang nama dan kewenangannya disebut/tercantum dalam UUD NRI 1945;
2. Penafsiran Moderat, yakni hanya membatasi lembaga negara sebelum perubahan UUD NRI 1945, dikenal sebagai lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara;
3. Penafsiran sempit, yakni penafsiran yang merujuk secara implisit ketentuan Pasal 67 UU No. 24-2003, Ketentuan Pasal 67 UU No. 24-2003 menyebutkan bahwa: “Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai sengketa kewenangan disampaikan kepada DPR, DPD, dan Presiden”.¹²³

Dari ketiga penafsiran tersebut di atas, dikaitkan dengan problem sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD (Pasal 10 UU No. 24-2003), tampaknya MK menganut penafsiran luas. Mengikuti interpretasi luas yang dianut oleh jimly Asshiddiqie, mengemukakan bahwa “kewenangan MK untuk memutus sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara ada dua unsur yang harus dipenuhi, yaitu: (i) adanya kewenangan konstitusional yang ditentukan dalam UUD dan (ii) timbulnya sengketa dalam pelaksanaan kewenangan konstitusional tersebut sebagai akibat perbedaan penafsiran diantara dua atau lebih lembaga negara yang terkait. Jika dicermati secara kritis

¹²³ Abdul Mukti Fajar, *Hukum konstitusi & Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: KON Press, 2006), hlm. 184. Lihat pula, I Dewa Gede Atmadja, *Hukum Konstitusi: Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah perubahan UUD 1945*, (Malang: Setara Press, 2010), hlm. 171.

terdapat lebih dari 28 organ, jabatan, institusi atau lembaga yang disebut secara eksplisit atau implisit diatur keberadaannya dalam UUD NRI 1945”.¹²⁴

Bahkan MA, dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 02 Tahun 2002 tentang Tata Cara Penyelenggaraan wewenang Mahkamah Konstitusi oleh Mahkamah Agung (Perma No. 02-2002), yang dianut pula oleh MK, memasukkan bank sentral yang hanya keberadaannya dicantumkan dalam Pasal 23 huruf d UUD NRI 1945, sedangkan kewenangannya sebagai lembaga independen akan diatur dalam UU, yakni UU Bank Indonesia (BI), diakui atau diterima sebagai subjek dalam sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara. Dengan demikian jelas MA, dan MK menganut penafsiran yang luas atau interpretasi ekstensif.

Abdul Mukthie Fajar, menganut penafsiran luas minus atau moderat plus, artinya:

“... tafsir yang tepat adalah tafsir luas minus atau tafsir moderat plus, yaitu bahwa lembaga negara yang bisa menjadi subjek sengketa meliputi MPR, Presiden, DPR, DPD, BPK, Pemerintah Daerah (Provinsi dan Kabupaten/Kota). Jadi tidak termasuk KPU, Komisi Yudisial, TNI, dan Polri, karena keempat lembaga tersebut meskipun mempunyai kewenangan konstitusional, tetapi kurang tepat jika menjadi subjek sengketa dengan lembaga lain dan kewenangannya lebih bersifat teknis operasional. Juga bank sentral yang kewenangannya tak diatur dalam UUD 1945 tidak termasuk pihak dalam sengketa”.¹²⁵

Menurut I Dewa Gede Atmadja, lebih tepat mengikuti “tafsiran moderat dengan modifikasi”, artinya lembaga negara

¹²⁴ Jimly Asshiddiqie., Terkutip dari I Dewa Gede Atmadja, *Op. Cit*, hlm. 171.

¹²⁵ Abdul Mukthie Fadjar., Terkutip dari I Dewa Gede Atmadja, *Ibid*.

yang memiliki wewenang atribusi menurut UUD NRI 1945 sesudah perubahan, tidak lagi mengenal lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara, karena kedudukan lembaga negara pasca amendemen UUD 1945 tidak lagi karakternya “hierarkis–subordinasi”, akan tetapi karakternya *seperation of power* (“pemisahan kekuasaan”) dengan prinsip *check and balances* (“saling mengawasi dan mengimbangi”).¹²⁶.

Lembaga negara yang memiliki kewenangan atribusi (wewenang asli) menurut UUD NRI 1945, mencakup: MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, MK, KY, dan BPK, karena lembaga-lembaga itu menurut UUD 1945 merupakan lembaga negara utama (*primer state institution*). Kewenangan MPR mengubah dan menetapkan UUD (*grondwetgever*), DPR dan DPD menjalankan kekuasaan legislatif, Presiden memegang kekuasaan eksekutif, MA, MK, dan KY menjalankan kekuasaan kehakiman, meskipun KY tidak menjalankan fungsi peradilan. KY kewenangannya: (1) mengusulkan pengangkatan Hakim Agung, dan (2) wewenang lain didalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim (pengawasan fungsional–eksternal terhadap hakim). BPK menjalankan fungsi pemeriksaan dan tanggung jawab atas keuangan negara (*auditor general*). Lembaga lainnya meskipun ada yang disebutkan dalam UUD NRI 1945, seperti KPU, TNI, Polri kewenangannya karakternya teknis–operasional. Khusus mengenai Pemerintah Daerah dalam rangka negara kesatuan menyelenggarakan pemerintahan daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, pembagian wewenang Pemerintah dan Pemerintah Daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Wewenang antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah

¹²⁶ I Dewa Gede Atmadja, *Ibid*, hlm. 172. Lihat pula Soewoto, *Op. Cit*, hlm. 76-79.

Kabupaten/Kota (PP No. 38-2007). Berkaitan sengketa lembaga negara, I Dewa Gede Atmadja menganut penafsiran sempit, yakni yang dapat menjadi subjek sengketa antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD adalah Presiden, DPR, DPD, dan BPK, karena lembaga negara tersebut yang memiliki kewenangan berkaitan erat dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. MK, jelas tidak dapat menjadi subjek atau pihak dalam sengketa kewenangan lembaga negara, karena tidak mungkin MK mengadili dirinya sendiri, akan melanggar *asas nemo iudex in causa sua* (hakim tidak dapat mengadili perihal yang terkait dengan kepentingannya sendiri). Mengenai MA yang juga sebagai pemegang kekuasaan kehakiman dalam menjalankan fungsi yudisial atau mengadili tidak dapat ditarik menjadi subjek dalam sengketa konstitusional antar lembaga negara. Karena putusan MA dalam kewenangan mengadili sengketa, yang dipandang merugikan para pihak, telah ditentukan upaya hukum berupa “Peninjauan Kembali (PK)”.

Pasal 61 s/d 67 UU No. 24-2003 telah mengatur prosedur khusus untuk sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, tetapi karena oleh MK dipandang belum lengkap, maka Rancangan Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Hukum Acara Sengketa Konstitusional Lembaga Negara, menetapkan 13 (tiga belas) lembaga/aparat negara yang memiliki *legal standing*, sebagai Pemohon dan/atau Termohon, yaitu MPR, DPR, DPD, KY, KPU, BPK, Pemda, dan BI (Bank Sentral).

Ditegaskan pula, dalam hal legal standing yang menjadi Pemohon adalah Lembaga negara yang kewenangannya diambil, dikurangi atau dirugikan oleh lembaga negara yang lain. Di balik itu yang menjadi Termohon adalah lembaga negara yang dianggap mengambil, mengurangi dan/atau merugikan Pemohon.

5.Konsep Ekologi

Ilmu Ekologi adalah ilmu pengetahuan yang mempelajari hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan lingkungannya. Ekologi berasal dari kata *Oikos* berarti rumah atau “tempat hidup”¹²⁷ (kemudian diartikan dengan rumah tangga). Dan *Logos* berarti ilmu pengetahuan. Ekologi berarti ilmu tentang makhluk hidup dalam rumahnya, atau ilmu tentang rumah tangga makhluk hidup.¹²⁸ Atau dapat juga dikatakan Ekologi adalah ilmu pengetahuan tentang hubungan antara organisme dan lingkungannya.¹²⁹

Ilmu ekologi pertama kali dipergunakan seorang biolog bangsa Jerman *Ernst Haeckel* pada tahun 1869.¹³⁰ Pada waktu itu ilmu ekologi dijadikan sebagai cabang dari ilmu biologi.

Menurut Haeckel, ilmu ekologi diartikan sebagai keseluruhan pengetahuan yang berhubungan dengan relasi atau kaitan secara total antara organisme dengan lingkungannya yang bersifat organik maupun anorganik.¹³¹

Ilmu ekologi disebut juga dengan ilmu lingkungan. Hanya kalau ditelaah lebih jauh, ilmu lingkungan lebih luas daripada ilmu ekologi. Seperti dikatakan Dr. R.E. Soeriaatmadja,¹³² bahwa ilmu lingkungan dapat juga dianggap

¹²⁷ Naniek Suparni, *Pelestarian, Pengelolaan, dan Penegakan Hukum Lingkungan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994), hlm. 3.

¹²⁸ Otto Soemarwoto, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, (Jakarta: Penerbit Djambatan, 1994), hlm. 22–23.

¹²⁹ S.J. Mc.Naughton dan Larry L. Wolf, *General Ecology*, (Saunders College Publishing, Second Edition, 1973), p. 15.

¹³⁰ Moestadji, *Pelestarian Kemampuan Lingkungan Hidup*, (Jakarta: Kejaksaan Agung RI, 1988), hlm. 3.

¹³¹ N.H.T. Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, (Jakarta: Erlangga, 2004), hlm. 16.

¹³² R.E. Soeriaatmadja, *Ilmu Lingkungan*, (Bandung: Penerbit Institut Teknologi Bandung/ ITB, 1981), hlm. 16.

sebagai titik pertemuan ilmu murni dan ilmu terapan. Dikatakan ahli ilmu lingkungan dan dosen ITB ini lebih lanjut, ilmu lingkungan sebenarnya adalah ilmu ekologi, sebagai ilmu murni, yang menerapkan berbagai asas dan konsepnya kepada masalah yang lebih luas, yang menyangkut pula hubungan manusia dengan lingkungannya. Dalam ilmu lingkungan perbedaan antara ilmu murni dan ilmu terapan hanyalah dihalangi oleh batas yang terlalu dibuat-buat, yang bersifat tradisi dan merupakan soal prestise belaka. Ilmu lingkungan jelas menunjukkan bahwa asas dan konsep ilmu murni seperti ekologi, ternyata berlaku pula untuk menanggulangi masalah praktis. Dan sebaliknya, banyak masalah teknologi dan sosial ekonomi ternyata merupakan data berharga bagi para ahli ilmu murni untuk merumuskan teorinya.

Ilmu lingkungan mengintegrasikan berbagai ilmu yang mempelajari hubungan antara jasad hidup (termasuk manusia) dengan lingkungannya. Berbagai ilmu itu adalah seperti sosiologi, epidemiologi, planologi, kesehatan masyarakat, geografi, ekonomi, ilmu pertanian, kehutanan, perikanan, peternakan serta ilmu-ilmu yang mungkin bisa saling berkaitan.

Ilmu lingkungan menekankan diri pada penyatuan kembali segala ilmu yang menyangkut masalah lingkungan ke dalam kategori variabel yang serupa, yakni energi, materi, ruang, waktu, dan keanekaragaman.¹³³

Selanjutnya, yang dimaksud dengan *lingkungan hidup* adalah semua benda, daya dan kondisi yang terdapat dalam suatu tempat atau ruang tempat manusia atau makhluk hidup berada dan dapat mempengaruhi hidupnya¹³⁴. Istilah lingkungan hidup, dalam bahasa Inggris disebut dengan *environment*, dalam bahasa Belanda disebut dengan *milieu* atau dalam bahasa Perancis disebut dengan *le nvironment*.

¹³³ R.E. Soeriaatmadja, *Ibid*.

¹³⁴ N.H.T. Siahaan, *Op. Cit*.

Dalam kamus lingkungan hidup yang disusun Michael Allaby, lingkungan hidup diartikan sebagai: *the physical, chemical and biotic condition surrounding and organism*.

S.J.Mc Naughton dan Larry L. Wolf mengartikannya dengan semua faktor eksternal yang bersifat biologis dan fisika yang langsung mempengaruhi kehidupan, pertumbuhan, perkembangan dan reproduksi organisme.¹³⁵

Prof. Dr. Ir. Otto Soemarwoto, seorang ahli ilmu lingkungan (ekologi) terkemuka mendefinisikannya sebagai berikut: Lingkungan adalah jumlah semua benda dan kondisi yang ada dalam ruang yang kita tempati yang mempengaruhi kehidupan kita.

Prof. Dr. St. Munadjat Danusaputro, S.H., ahli hukum lingkungan terkemuka dan Guru Besar Hukum Lingkungan Universitas Padjadjaran Bandung, mengartikan lingkungan hidup sebagai semua benda dan kondisi, termasuk di dalamnya manusia dan tingkah perbuatannya, yang terdapat dalam ruang tempat manusia berada dan mempengaruhi hidup serta kesejahteraan manusia dan jasad hidup lainnya.

Menurut pengertian yuridis, seperti diberikan oleh Undang-undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 4 Tahun 1982 (selanjutnya dikenal sebagai UUPH 1982), Pasal 1 angka (1), lingkungan hidup diartikan sebagai kesatuan ruang dengan semua benda, daya dan keadaan dan makhluk hidup, termasuk di dalamnya manusia dan perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya. Pengertian ini hampir tidak berbeda dengan yang ditetapkan dalam UU No. 22-1997 Pasal 1 angka (1). Demikian juga pengertian yang sama ditetapkan melalui Pasal 1 angka 1, UU No. 32-2009.

¹³⁵ S.J. Mc.Naughton dan Larry L Wolf, *Op. Cit.*

Dalam pengelolaan lingkungan, pandangan kita bersifat *antroposentris*, yaitu melihat permasalahannya dari sudut kepentingan manusia. Walaupun tumbuhan, hewan, dan unsur tak hidup diperhatikan, namun perhatian itu secara eksplisit atau implisit dihubungkan dengan kepentingan manusia.

Dalam pengelolaan lingkungan hidup, ekologi yang diterapkan adalah ekologi manusia.¹³⁶ Yang dimaksud ekologi manusia ialah ilmu yang mempelajari hubungan timbal balik antara manusia dengan lingkungan hidupnya. Dan ekologi adalah salah satu komponen dalam sistem pengelolaan lingkungan hidup yang harus ditinjau bersama dengan komponen lain untuk mendapatkan keputusan yang seimbang.

Selanjutnya, konsep sentral dalam ekologi ialah ekosistem, yaitu suatu sistem ekologi yang terbentuk oleh hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan lingkungannya. Artinya, suatu sistem terdiri dari komponen-komponen yang bekerja secara teratur sebagai suatu kesatuan. Ekosistem terbentuk oleh komponen hidup dan tak-hidup di suatu tempat yang berinteraksi membentuk suatu kesatuan yang teratur. Kesatuan itu terjadi oleh adanya arus materi dan energi yang terkendalikan oleh arus informasi antara komponen dalam ekosistem.

Keteraturan ekosistem menunjukkan ekosistem tersebut ada dalam suatu keseimbangan tertentu.¹³⁷ Keseimbangan itu tidaklah bersifat *statis* (diam), melainkan *dinamis* (bergerak atau berubah-ubah). Ia selalu berubah-ubah, kadang-kadang perubahan itu besar, kadang-kadang kecil. Perubahan itu dapat terjadi secara alamiah, maupun sebagai akibat perbuatan manusia.

¹³⁶ Otto Soemarwoto, *Ekologi Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, (Jakarta: Penerbit Djambatan, 1994), hlm. 23.

¹³⁷ *Ibid.*

Dalam penelitian ini, konsep ekologi atau ekosistem yang menjadi fokus utama adalah ekosistem di perairan kepulauan Indonesia yang memiliki komponen air (laut), kekayaan laut hayati maupun non hayati seperti ikan, mutiara, terumbu karang, alga, karang-karang. Ekosistem dalam perairan Indonesia tersebut akan terjadi keseimbangan dan terjaganya keteraturan ekosistem, apabila hubungan antara komponen-komponen ekosistem satu dengan yang lainnya sesuai dengan fungsi dan bekerja dengan baik. Namun apabila salah satu komponen ekosistem misalnya seperti air (laut) tercemar akibat padatnya kegiatan pelayaran di perairan Indonesia, maka dapat terjadi gangguan terhadap ekosistem di perairan Indonesia atau dengan kata lain dalam ekosistem di perairan Indonesia terjadi ketidak-seimbangan ekosistem oleh karena komponen-komponen yang dimiliki oleh perairan Indonesia tidak bekerja dengan baik sesuai dengan fungsinya dan sekaligus juga menunjukkan bahwa terjadi ketidakteraturan dalam ekosistem tersebut yang disebabkan akibat kegiatan manusia sehingga terjadi pencemaran terhadap air laut atau perairan Indonesia.

B. Kedaulatan Indonesia Terhadap Wilayah Perairan

1. Pengertian Kedaulatan Dan Negara Berdaulat

Indonesia adalah merupakan negara Kepulauan yang berdaulat. Artinya, Indonesia sebagai negara Kepulauan memiliki kedaulatan mutlak terhadap wilayah darat, Perairan (laut), dan udara di atasnya. Kedaulatan sebagai kekuasaan negara tertinggi dijabarkan dalam kewenangan-kewenangan atau hak negara, antara lain dalam yurisdiksi, (diartikan sebagai kewenangan untuk membuat dan menegakkan peraturan hukum). Kedaulatan diartikan sebagai asal kata *sovereignty*, hak berdaulat (*sovereign rights*), yurisdiksi dan hak-hak lain Indonesia atas perairannya ditetapkan dalam berbagai produk

Hukum Nasional dan dilaksanakan dengan kegiatan penegakkan kedaulatan dan hukum di laut. Kegiatan penegakkan kedaulatan dan hukum di laut Indonesia mencakup daerah yang sangat luas dan meliputi berbagai daerah yang mempunyai regime hukum yang berbeda-beda.¹³⁸

Berdasarkan teori kedaulatan negara yang dikemukakan oleh *Georg Jellinek*, hukum adalah merupakan penjelmaan daripada kehendak atau kemauan negara.¹³⁹ Sehingga negara-lah yang menciptakan hukum, maka negara dianggap satu-satunya sumber hukum dan negara pula yang memiliki kekuasaan tertinggi atau kedaulatan. Di luar negara tidak ada satu organ-pun yang berwenang menetapkan hukum.

Jean Bodin,¹⁴⁰ seorang ahli pemikir besar tentang negara dan hukum dari negara Perancis yang banyak juga dipengaruhi oleh keadaan pada jaman renaissance. Ia hidup pada tahun 1530–1596, sebagai seorang realitis yang hidup dalam suasana sistem pemerintahan absolutisme di bawah kekuasaan Henri IV. Ini adalah bentuk pemerintahan baru yang sama sekali tidak dikenal pada jaman abad pertengahan dan yang memberi sifat kenegaraan yang khusus pada jaman sejarah baru. Di sinipun individualisme akan lekas diganti oleh bentuk baru ialah kolektivisme, yang akan segera mengakhiri individualisme itu sama sekali.

Kekuasaan *absolutisme* di bawah pemerintahan Henri IV telah berlangsung lama, dari tahun 1589–1610, maka telah berakar kuat pada sistem ketatanegaraan Perancis. Maka sudah barang tentu perubahan-perubahan yang penting dalam

¹³⁸ Di dalam wilayah Perairan Indonesia dikenal ada 3 (tiga) jenis perairan seperti: Perairan Pedalaman; Perairan Kepulauan (Perairan Nusantara); dan Perairan Territorial. Dan di dalam masing-masing jenis perairan itu dapat berlaku rezim hukum yang berbeda, yaitu berbentuk hak lintas damai, hak lintas transit; dan hak lintas alur laut kepulauan.

¹³⁹ Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta: Penerbit Liberty, 2008), hlm. 155.

¹⁴⁰ *Ibid.*

hubungan kekuasaan dirumuskan dan dibenarkan dalam bentuk yuridis secara ilmiah. Hal inilah yang dilakukan oleh Jean Bodin dalam buku karangannya: *Les Six Livres de la Republique* yang diterbitkan tahun 1576. Ajaran Jean Bodin sebenarnya adalah memberi dasar-dasar yuridis terhadap kekuasaan absolut di bawah pemerintahan Henri IV.

Jean Bodin menyatakan bahwa tujuan negara adalah kekuasaan. Definisinya tentang negara, adalah keseluruhan dari keluarga-keluarga dengan segala miliknya, yang dipimpin oleh akal dari seorang penguasa yang berdaulat. Jadi seperti Aristoteles, Jean Bodin berpendapat bahwa keluarga itu adalah asal atau dasar daripada negara, baik menurut logika maupun menurut sejarah. Kekuasaan negara mengharuskan membatasi kebebasan bertindak menurut alam. Dalam keluarga itu ada *pater familias* sebagai kepala keluarga, ia melakukan pembatasan-pembatasan dalam keluarga. Dasar masyarakat adalah naluri, sedang dasar negara adalah kekuasaan. Pada mulanya hanya ada satu keluarga, kemudian keluarga-keluarga lainnya bergabung dan merupakan suatu kesatuan, oleh karena dengan demikian mereka secara bersama-sama dapat mempertahankan diri dengan baik. Dan dalam keadaan itu pula kebebasan alam lenyap.¹⁴¹

Selain tujuan negara adalah kekuasaan, Jean Bodin juga menyatakan bahwa negara merupakan perwujudan daripada kekuasaan. Untuk memperkuat pendapat ini maka ia merumuskan tentang kedaulatan. Kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi terhadap para warga negara dan rakyatnya, tanpa ada suatu pembatasan apapun dari undang-undang.

¹⁴¹ J.J. Von Schmid, *Ahli-ahli Pemikir Besar tentang Negara dan Hukum*, (Jakarta: PT. Pembangunan, terjemahan Mr. R. Wiratno dan Mr. Djamaludin, dan Dr. Singomangkuto, 1954), hlm. 9-10.

Dengan demikian, menurut Jean Bodin kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi untuk membuat hukum di dalam suatu negara, yang sifatnya:¹⁴²

- a) Tunggal, ini berarti bahwa hanya negara yang memiliki. Jadi dalam negara itu tidak ada kekuasaan lainnya lagi yang berhak menentukan atau membuat undang-undang, atau hukum.
- b) Asli, ini berarti bahwa kekuasaan itu tidak berasal dari kekuasaan lain. Jadi tidak diturunkan atau diberikan oleh kekuasaan lain. Jadi misalnya propinsi atau kotapraja itu tidak mempunyai kedaulatan, karena kekuasaan yang ada padanya itu tidak asli, sebab diperoleh dari pusat.
- c) Abadi, ini berarti bahwa yang mempunyai kekuasaan tertinggi atau kedaulatan itu adalah negara, yang menurut pendapat Jean Bodin negara itu adanya abadi.
- d) Tidak dapat dibagi-bagi. Ini berarti bahwa kedaulatan itu tidak dapat diserahkan kepada orang atau badan lain, baik sebagian maupun seluruhnya.

Sedangkan, menurut Pasal 1, Konvensi Montevideo 1933 negara dikatakan berdaulat apabila memenuhi beberapa syarat, seperti¹⁴³

- a. Negara mempunyai penduduk yang tetap (*permanent population*);
- b. Negara mempunyai wilayah (*defined territory*);
- c. Negara mempunyai Pemerintahan (*government*); dan
- d. Negara tersebut mempunyai kemampuan untuk melakukan hubungan dengan negara lain/hubungan internasional (*a capacity to enter into relation with the other states*).

Negara berdaulat dengan memenuhi 4 (empat) persyaratan di atas, dapat menjadi subjek hukum internasional. Yang dimaksud subjek hukum adalah pemegang hak dan

¹⁴² Soehini, *Op. Cit*, hlm. 79.

¹⁴³ Perhatikan ketentuan Pasal 1, Konvensi Montevideo 1933 "*Convention on Rights and Duties*".

kewajiban. Sehingga, negara sebagai subjek hukum internasional adalah negara pemegang hak dan kewajiban menurut hukum internasional, yaitu negara yang dapat melakukan hubungan hukum yang melintasi batas wilayah negara-negara.¹⁴⁴

2. Wilayah Berdaulat Indonesia

Wilayah merupakan atribut yang nyata dari kenegaraan dan dalam wilayah geografis tertentu yang ditempatinya, suatu negara menikmati dan melaksanakan kedaulatan.¹⁴⁵ Kedaulatan territorial dapat didefinisikan sebagai “hak untuk bertindak disitu, dengan mengecualikan negara lain, fungsi-fungsi suatu negara”.¹⁴⁶ Kedaulatan territorial suatu negara meliputi: lapisan tanah sebelah bawah, Air (laut) beserta isinya, tanah di bawah air (landas kontinen), pantai dengan batas tertentu, seperti perairan territorial,¹⁴⁷ dan ruang udara di atas benua serta wilayah perairan (laut).

Salah satu syarat yang harus dipenuhi bagi keberadaan suatu negara adalah adanya wilayah.¹⁴⁸ Faktor wilayah merupakan salah satu sendi esensial bagi eksistensi suatu negara, artinya tanpa wilayah suatu negara tidak akan ada.¹⁴⁹ Secara umum dapat dikatakan bahwa wilayah suatu negara terdiri dari wilayah darat, perairan (laut), dan udara. Namun

¹⁴⁴ Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, (Bandung: Binacipta, Buku I, Bagian Umum, Cetakan I, 1976), hlm. 91.

¹⁴⁵ Rebecca.M. Wallace, *Hukum Internasional*, (Semarang: IKIP Semarang Press, 1993), hlm. 95.

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ Perhatikan Pasal 3, Konvensi Hukum Laut 1982 yang menyatakan bahwa lebar laut territorial adalah 12 mil laut.

¹⁴⁸ Perhatikan Ketentuan Pasal 1, *Montevideo Convention on Rights and Duties of States*, 26 Desember Tahun 1933.

¹⁴⁹ Dimiyati Hartono, *Hukum Laut Internasional: Yurisdiksi Nasional Indonesia Sebagai Negara Nusantara*, (Jakarta: Binacipta, 1983), hlm. 10

kenyataan menunjukkan bahwa tidak semua negara wilayahnya terdiri dari ketiga matra tersebut. Beberapa negara yang terlingkung oleh wilayah daratan negara lain (*land-locked countries*), misalnya: Cekoslowakia, Hongaria, Laos, Luxemburg, San Marino, Swiss, Bolivia, Paraguay yang semuanya tidak mempunyai wilayah perairan (laut). Negara Indonesia dilihat dari segi teritorialnya adalah suatu negara yang memiliki ketiga matra wilayah tersebut, bahkan faktor alami menunjukkan bahwa wilayahnya mempunyai corak dan tata gambaran yang bersifat khusus sebagai gugusan kepulauan atau sebagai satu kawasan nusantara.¹⁵⁰ Dalam perbandingan seluruh luasnya antara matra wilayah darat dengan laut, maka laut sebagai matra wilayah negara menduduki tempat sebagai bagian yang besar.

Dewasa ini, wilayah negara yang berwujud perairan (laut) merupakan unsur penting bagi suatu negara utamanya Negara Kepulauan mengingat peranan laut bagi kehidupan dan kelangsungan hidup umat manusia yang menyangkut berbagai aspek, seperti: aspek ekonomi, politik, hukum, budaya, dan pertahanan keamanan.

Bagi Negara Republik Indonesia sebagai negara kepulauan maka wilayah lautnya disamping mempunyai fungsi penting bagi kelangsungan hidup penduduknya juga wilayah laut yang terletak di antara pulau-pulaunya merupakan alat pemersatu dari penduduk ribuan pulau tersebut. Kiranya sangat tepat bila dikatakan tata geografis wilayah laut dari gugusan pulau-pulau Indonesia memiliki kepentingan-kepentingan dan keadaan-keadaan khusus yang hendak dilindungi. Hal ini didasarkan bahwa Negara Republik Indonesia yang wilayah lautnya memiliki luas sangat besar, bahkan empat kali lebih luas daripada wilayah daratannya, sehingga dapat dikategorikan sebagai Negara Kepulauan. Pasal 47 Konvensi

¹⁵⁰ *Ibid.*

Hukum Laut 1982, menetapkan syarat bagi suatu negara dikatakan sebagai Negara Kepulauan yaitu: a. Rasio wilayah darat dan air, antara 1:1 dan 9:1; b. Panjang maksimum garis pangkal adalah 100 mil, kecuali untuk 3% dari jumlah garis-garis pangkal yang ada dapat mencapai sampai 125 mil; c. Tidak boleh memotong atau memisahkan laut territorial negara lain dari laut lepas atau zona ekonomi eksklusif (*ZEE*); dan d. Harus memberi akomodasi bagi kepentingan-kepentingan negara tetangga yang wilayahnya dipisahkan oleh perairan kepulauan yang terbentuk tadi.¹⁵¹

Dengan demikian, faktor wilayah dari suatu negara khususnya yang berwujud perairan (laut) merupakan hal penentu dalam menjalankan kekuasaan hukum di laut (yurisdiksi) sebagai pelaksanaan kedaulatan suatu negara. Yurisdiksi dimaksud di sini adalah baik yang menyangkut hukum pidana maupun hukum perdata.

Memperhatikan ketentuan Pasal 2 Konvensi Chicago 1944, menyatakan:

*“For the purposes of this Convention the territory of a State shall be deemed to be the land areas and territory waters adjacent there to under the sovereignty suzerainty, protection or mandate of such State”.*¹⁵²

Wilayah (*territory*) yang dimaksud dalam Pasal 2 tersebut di atas, adalah wilayah negara yang berupa daratan, perairan (dalam hal ini ialah laut territorial, perairan kepulauan, maupun perairan pedalaman) dan udara. Dengan demikian kedaulatan negara Indonesia secara lengkap meliputi: wilayah daratan, perairan (laut) dan udara dalam bentuk 3 (tiga) dimensi yang tidak terpisahkan satu dengan lainnya.

Mengingat ada pengakuan oleh Masyarakat Internasional terhadap Konsep Negara Kepulauan yang

¹⁵¹ Perhatikan ketentuan Pasal 47, Konvensi Hukum Laut 1982.

¹⁵² *Ibid.*

diajukan Indonesia dan dituangkan secara yuridis melalui ketentuan Bab IV Pasal 46 sampai dengan 54 Konvensi Hukum Laut 1982 untuk mengakomodasikan kepentingan pelayaran internasional melalui pelaksanaan hak lintas alur laut kepulauan (*right of archipelagic sea lanes passage*) di wilayah perairan Indonesia, maka Pemerintah Indonesia menetapkan alur-alur laut kepulauan sesuai ketentuan Pasal 53 KHL 1982 di kedaulatan wilayah perairan Indonesia. Untuk di Selat Malaka sebagai selat yang digunakan untuk pelayaran internasional sesuai ketentuan Pasal 34 Ayat (1) dan (2) KHL 1982, pelayaran dan penerbangan bagi kapal dan pesawat negara asing dijamin haknya dengan adanya hak lintas transit (*right of transit passage*) sesuai ketentuan Pasal 38 Ayat (1) dan (2) KHL 1982.

Dengan demikian, penetapan ALKI di wilayah perairan Indonesia untuk keperluan lintas bagi kapal dan pesawat negara asing dengan menggunakan hak lintas alur laut kepulauan, adalah merupakan ketentuan Kompensasi akibat pengakuan Konsep Negara Kepulauan yang diajukan Pemerintah Indonesia kepada masyarakat internasional yang telah dituangkan secara yuridis dalam ketentuan Konvensi Hukum laut 1982. Di Indonesia, Selat Malaka merupakan Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional sesuai ketentuan Pasal 34 Ayat (1) dan (2) KHL 1982 ramai dilintasi kapal-kapal dan pesawat negara asing untuk kepentingan pelayaran internasional, kapal dan pesawat negara asing yang melewati Selat Malaka, dijamin haknya dengan pelaksanaan hak lintas transit (*right of transit passage*).

3. Pengertian Negara Pantai

Negara pantai adalah suatu negara yang memiliki pantai atau wilayah perairan (laut), baik wilayah perairan territorial saja, maupun wilayah perairan territorial, perairan kepulauan

maupun perairan pedalaman. Seperti misalnya Negara Kepulauan Indonesia, dalam hal ini negara Indonesia dapat memiliki perairan territorial, perairan kepulauan, dan perairan pedalaman; dan negara yang bukan sebagai negara kepulauan (misalnya seperti Singapura, Malaysia, Australia, dan Jepang), yang dalam hal ini hanya memiliki wilayah perairan pedalaman maupun perairan territorial dengan lebar 12 mil laut diukur dari garis pangkal, sesuai ketentuan Pasal 3 Konvensi Hukum Laut 1982.

Negara Kepulauan (seperti Indonesia) dalam menentukan lebar laut territorial 12 mil laut adalah menggunakan garis pangkal lurus kepulauan¹⁵³ sesuai ketentuan Pasal 7 Ayat (1) KHL 1982.

Pasal 7 KHL 1982, tentang Garis Pangkal Lurus (*Straight baseline*) menentukan:

Ayat (1), Ditempat-tempat dimana garis pantai menjorok jauh ke dalam dan menikung ke dalam atau jika terdapat suatu deretan pulau sepanjang pantai di dekatnya, cara penarikan garis pangkal lurus yang menghubungkan titik-titik yang tepat dapat digunakan dalam menarik garis pangkal dari mana lebar laut territorial diukur.

Ayat (2), Dimana karena adanya suatu delta dan kondisi alam lainnya garis pantai sangat tidak tetap, maka titik-titik

¹⁵³ Perhatikan ketentuan Pasal 47 Ayat (1) KHL 1982 menyatakan : suatu negara kepulauan dapat menarik *garis pangkal lurus kepulauan* yang menghubungkan titik-titik terluar pulau-pulau dan karang kering terluar kepulauan itu, dengan ketentuan bahwa di dalam garis pangkal demikian termasuk pulau-pulau utama dan suatu daerah dimana perbandingan antara daerah perairan dan daerah daratan, termasuk atol, adalah antara satu berbanding satu dan sembilan berbanding satu. Ayat (2), Panjang garis pangkal demikian tidak boleh melebihi 100 mil laut, kecuali bahwa hingga 3% dari jumlah seluruh garis pangkal yang mengelilingi setiap kepulauan dapat melebihi kepanjangan tersebut, hingga pada suatu kepanjangan maksimum 125 mil laut.

yang tepat dapat dipilih pada garis air rendah yang paling jauh menjorok ke laut dan sekalipun garis air rendah kemudian mundur, garis-garis pangkal lurus tersebut akan tetap berlaku sampai diubah oleh Negara pantai sesuai dengan KHL 1982.

Ayat (3), Penarikan garis pangkal lurus tersebut tidak boleh menyimpang terlalu jauh dari arah umum dari pada pantai dan bagian-bagian laut yang terletak di dalam garis pangkal demikian harus cukup dekat ikatannya dengan daratan untuk dapat tunduk pada rezim perairan pedalaman.

Ayat (4), Garis pangkal lurus tidak boleh ditarik ke dan dari elevasi surut, kecuali jika di atasnya didirikan mercusuar atau instalasi serupa yang secara permanen ada di atas permukaan laut atau kecuali dalam hal penarikan garis pangkal lurus ke dan dari elevasi demikian telah memperoleh pengakuan umum internasional.

Sedangkan bagi negara yang bukan merupakan Negara Kepulauan, seperti Malaysia, Singapura, Australia, dan Jepang, dalam menentukan lebar laut territorial 12 mil laut adalah menggunakan garis pangkal biasa sesuai ketentuan Pasal 5 KHL 1982.

Ketentuan Pasal 5 KHL 1982 tentang Garis Pangkal Biasa (*Normal baseline*) menentukan:

“Kecuali jika ditentukan lain dalam Konvensi Hukum Laut 1982, garis pangkal biasa untuk mengukur lebar laut territorial adalah garis air rendah sepanjang pantai sebagaimana terlihat pada peta skala besar yang diakui resmi oleh Negara pantai tersebut”.

Apabila penarikan garis pangkal untuk menentukan perairan territorial dengan lebar 12 mil laut antara negara satu dengan negara lain yang bertetangga atau dengan kata lain terjadi penarikan garis pangkal untuk penetapan perairan

territorial suatu negara 12 mil laut melewati perairan territorial negara lain (dalam arti terjadi tumpang tindih), maka terhadap kondisi ini dapat dilakukan suatu kerjasama antara negara-negara *Littoral* (negara-negara tepi pantai) untuk pengelolaan, pengawasan dan keamanan perairan territorial tersebut.

Misalnya seperti: perairan di Selat Malaka, yang mana perairan di Selat Malaka dikelola oleh tiga (3) negara tepi, seperti Indonesia, Singapura, dan Malaysia. Dalam hal ini dapat dibuat suatu kerjasama atas pengelolaan, pengawasan dan keamanan di Selat Malaka melalui suatu perjanjian tiga negara (*Tripartite Agreement*) (Indonesia, Singapura, dan Malaysia).

4. Kedaulatan Nasional Di Alur Pelayaran Internasional

Indonesia sebagai Negara Kepulauan, memiliki kedaulatan mutlak terhadap wilayah perairan, yang meliputi: perairan pedalaman,¹⁵⁴ perairan kepulauan/perairan nusantara,¹⁵⁵ dan perairan territorial (dengan luas 12 mil).¹⁵⁶

Prinsip Negara Kepulauan, diatur dalam Konvensi Hukum Laut 1982 melalui Bab VI, Pasal 46 sampai dengan Pasal 54. KHL Laut 1982 yang naskahnya disahkan oleh negara-negara peserta Konvensi di Teluk Montego Bay,

¹⁵⁴ Perhatikan Konvensi Hukum Laut 1982, Pasal 8 Ayat (1) menyatakan bahwa perairan pedalaman adalah perairan pada sisi darat garis pangkal laut territorial.

¹⁵⁵ Perhatikan Konvensi Hukum Laut 1982, Pasal 49 Ayat (1) dan (2), menyatakan bahwa "Perairan kepulauan, ruang udara di atas perairan kepulauan, dasar laut dan tanah di bawahnya, serta sumber kekayaan alam yang terdapat di dalamnya berada di bawah kedaulatan negara kepulauan.

¹⁵⁶ Perhatikan Konvensi Hukum Laut 1982, Bagian 2: tentang Batas Laut Territorial, Pasal 3 menyatakan : bahwa setiap negara berhak menetapkan lebar laut territorialnya hingga suatu batas yang tidak melebihi 12 mil laut, diukur dari garis pangkal.

Jamaica pada tanggal 10 Desember 1982¹⁵⁷ telah berlaku efektif sejak 16 November 1994.¹⁵⁸

Berlaku efektifnya KHL 1982 sebagai hukum internasional positif yang tertulis, sangat penting artinya bagi Indonesia. Oleh karena prinsip negara kepulauan yang telah diperjuangkan Indonesia akan turut menjadi aturan hukum internasional positif yang tertulis disamping sebagai hukum positif nasional Indonesia.

Menurut Konvensi di wilayah Perairan Indonesia terdapat beberapa jenis perairan seperti perairan pedalaman, perairan kepulauan, dan perairan territorial. Pada masing-masing perairan berlaku rejim hukum yang berbeda. Misalnya, di dalam perairan pedalaman, tidak berlaku hak lintas damai bagi kapal asing yang melakukan pelayaran di wilayah perairan Indonesia. Pada Perairan kepulauan dan perairan territorial dapat berlaku hak lintas damai (*innocent passage right*) bagi kapal-kapal asing yang melakukan lintas di perairan Indonesia. Di samping itu, pada perairan kepulauan dan perairan territorial dapat juga berlaku hak lintas alur laut kepulauan (*archipelagic sea-lanes passage right*), apabila perairan kepulauan dan perairan territorial itu merupakan jalur lintas ALKI.

Pada perairan yang digunakan untuk pelayaran internasional, seperti di selat Malaka berlaku hak lintas transit (*transit passage right*). oleh karena perairan territorial yang dimiliki Indonesia di selat Malaka adalah berhimpitan dengan

¹⁵⁷ A. Commentary, *Nordquist*, et. all, *United Nations Convention on The Law Of The Sea 1982*, (Boston: Martinus Nijhoff Publishers., Vol. I, 1985), p. 203.

¹⁵⁸ Berdasarkan Konvensi Hukum Laut 1982, Pasal 308 menyatakan bahwa Konvensi berlaku, 1 (satu) tahun atau 12 (dua belas) bulan setelah tanggal pendepositan piagam ratifikasi ke-60. Pemerintah Guyana sebagai negara ke-60 yang melakukan penandatanganan terhadap Konvensi pada tanggal 16 November 1993, sehingga Konvensi berlaku efektif sejak 16 November 1994.

perairan territorial negara Singapura dan juga negara Malaysia, maka pengelolaan terhadap perairan di Selat Malaka dilakukan oleh 3 (tiga) negara pantai, yakni Indonesia, Singapura dan Malaysia melalui suatu *Tripartite Agreement*.

Kewenangan untuk menetapkan ALKI adalah merupakan kewajiban bagi Pemerintah Indonesia, dalam rangka menegaskan kedaulatan dan yurisdiksi nasional Indonesia dan menerapkan azas negara kepulauan yang dianut Indonesia. Dengan menganut azas negara kepulauan berarti memudahkan bagi Indonesia dalam menerapkan tuntutan wawasan nusantara untuk menjadikan kepulauan Indonesia satu kesatuan wilayah yang bulat dan utuh dengan batas-batas wilayah kedaulatan yang jelas, meliputi: daratan pulau-pulau, perairan kepulauan dan laut wilayah (*territorial sea*) selebar 12 mil laut dari garis dasar dengan yurisdiksi yang juga meliputi zona tambahan (*contiguous zone*) selebar 24 mil laut dari garis dasar dan landas kontinen selebar 200–350 mil laut dari garis dasar tergantung letak tepi luar (*outer edge*) landas kontinen.¹⁵⁹

Konsep negara kepulauan yang diatur dalam Konvensi Hukum Laut 1982 sangat penting artinya bagi Indonesia, oleh karena besar manfaatnya bagi kepentingan Indonesia secara geografis, historis, ekonomi, dan pertahanan keamanan nasional negara Indonesia.¹⁶⁰

a. Pelayaran Di Selat Malaka

KHL 1982, Pasal 34 Ayat (1) menyebutkan bahwa selat internasional adalah selat yang digunakan untuk pelayaran

¹⁵⁹ Konvensi Hukum Laut 1982, Pasal 2, 47, 49, dan 50. Dan lihat pula Atje Misbach M, *Status Hukum Perairan Kepulauan Indonesia dan Hak Lintas Kapal Asing*, (Bandung: Alumni, 1993), hlm. 210.

¹⁶⁰ DEPLU RI, *Badan Penelitian dan Pengembangan, Perjuangan Indonesia Di Bidang Hukum Laut*, (Jakarta: Laporan Penelitian, Institut Penelitian dan Konsultasi Antar Nusa. tanpa tahun terbit), hlm. 53.

internasional (*straits used for international navigation*)” Selat internasional ini tunduk di bawah kedaulatan dan yurisdiksi negara-negara pantai selat. Kapal dan pesawat negara asing yang melakukan lintas di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional dijamin haknya dengan adanya hak lintas transit (*right of transit passage*).¹⁶¹

Di Indonesia, sebagai selat yang digunakan untuk pelayaran internasional oleh kapal dan pesawat negara asing dengan menggunakan hak lintas transit (*right of transit passage*) adalah Selat Malaka.

Selat Malaka, terletak diantara Pantai Timur Sumatera dan Pantai Barat Semenanjung Malaysia bersambungan dengan Selat Singapura di Tenggara. Panjang 600 nm dan lebar 126 nm (jarak terlebar) antara Ujung Thamiang (Indonesia) dengan Penang (Malaysia), serta 8 nm (jarak tersempit) di sekitar Kepulauan Riau.¹⁶² Selat Malaka merupakan jalur penghubung antara Samudera Hindia dengan Samudera Pasifik, dan merupakan Selat Strategis atau “*Choke Points*” sebagai alternatif utama jalur maritim dan kepentingan negara tertentu dalam hal volume lalu lintas perdagangan dan militer. Dapat diblokade oleh satu atau banyak negara.¹⁶³ Negara pantai di Selat Malaka seperti: Indonesia, Malaysia, dan Singapura, dengan pantai terpanjang dimiliki oleh Indonesia. Secara aspek ekonomi, setiap tahun ada 80.000 kapal melintasi Selat Malaka, dan 80% pasokan minyak China dan Jepang melalui

¹⁶¹ Hak Lintas Transit (*Right of transit passage*) diatur dalam Konvensi Hukum Laut 1982 Pasal 38 Ayat (1), menyatakan: bahwa hak lintas transit berlaku pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional yang terletak antara dua laut bebas (*high seas*) atau dua zona ekonomi eksklusif (*ZEE*).

¹⁶² Bebeb A.K.N. Djundjuran, *Pengelolaan Selat Malaka (Dan Selat Singapura)*, (Bandung: Pelatihan Hukum Laut 1982, 27–29 Juli 2010), hlm. 2.

¹⁶³ *Ibid*, hlm. 4.

Selat Malaka, serta 20.000 kapal membawa minyak dengan tujuan China, Jepang dan Korea.

Selat Malaka adalah urat nadinya perekonomian dunia, terutama Jepang. Kemampuan Selat Malaka yang sempit, dangkal, berbelok-belok dan ramai itu makin lama makin terbatas untuk melayani kapal-kapal tangki raksasa yang semakin lama semakin besar dan semakin banyak itu. Dengan demikian, maka makin seringlah terjadi kecelakaan di selat tersebut yang tidak saja membawa kerugian bagi pemiliknya, tetapi juga menimbulkan bencana pengotoran laut, yang selanjutnya mempengaruhi kelestarian lingkungan laut dan kehidupan rakyat negara pantainya.

Puluhan kecelakaan kapal tangki raksasa sejak tahun 1971 di Selat Malaka sudah cukup untuk membuat setiap orang prihatin dengan kemungkinan-kemungkinan bahaya yang selalu harus dihadapi oleh negara pantai.

Disamping itu, perubahan strategi militer negara-negara besar di dunia juga telah membawa persoalan bagi Selat Malaka. Seperti diketahui, di tahun 1970-an, Uni Soviet (kini Rusia) yang mulai akhir tahun 1960-an telah berkembang menjadi negara maritim yang penting di dunia telah meningkatkan kehadiran armadanya di Samudera Hindia. Kehadiran itu rapat pula hubungannya dengan keperluannya untuk lewat secara bebas melalui Selat Malaka untuk menghubungkan Rusia di Eropa dengan Rusia di Timur Jauh. Karena itu, maka Selat Malaka makin lama juga makin penting bagi strategi global Uni Soviet, terutama bagi angkatan lautnya. Hal yang sama juga terjadi dengan perubahan strategi Amerika Serikat di Pasifik Barat sejak Guam Doctrine, yaitu sejak Amerika Serikat dalam tahun 1969 menetapkan akan mengalihkan tulang-punggung pertahanannya di daerah tersebut secara besar-besaran di daratan Asia menjadi kehadiran lepas pantai Asia.

Posisi strategis Selat Malaka dengan dengan status rezim *transit passage* yang berlaku di dalamnya, berpengaruh kepada kelestarian dan keamanan negara pantai, apalagi karena kemampuan negara pantai untuk menanggulangi bahaya yang mungkin timbul dari kapal-kapal tangki raksasa, kapal-kapal perang dan kapal-kapal nuklir masih sangat minimal atau tidak ada sama sekali.

Karena itu, maka makin lama makin terasa perlunya mengadakan aturan-aturan di Selat-selat tersebut untuk, di satu pihak menjamin keselamatan negara-negara pantai dan, di lain pihak menjamin kelancaran lalu-lintas pelayaran internasional secara wajar. Di bidang hukum laut internasional persoalan ini membawa persoalan yurisdiksi negara pantai untuk membuat aturan-aturan bagi pelayaran melalui Selat yang dipakai bagi pelayaran internasional dan persoalan regim (ketentuan hukum) pelayaran bagi kapal-kapal yang lewat. Dengan berkembangnya ketentuan lebar laut wilayah 12 mil menggantikan 3 mil, maka negara-negara maritim besar, karena kepentingan mereka sendiri, ingin merubah ketentuan hukum internasional yang ada, khususnya, Pasal 16 Ayat (4) Konvensi Geneva 1958 tentang Laut Wilayah dan Zona Berdekatan yang menetapkan bahwa rezim pelayaran melalui selat-selat yang dipakai bagi pelayaran internasional adalah rezim "*innocent passage*", walaupun dengan ketentuan bahwa "*innocent passage*" tersebut tidak boleh ditangguhkan (*suspended*).

Disamping persoalan hukum tersebut di atas, persoalan Selat Malaka juga mempunyai segi-segi politis dan teknis. Segi-segi politis yang penting antaranya adalah bagaimana menggalang kesatuan pandangan di antara ketiga negara pantai di dalam menghadapi dunia luar, terutama Jepang (karena kepentingannya yang sangat besar terhadap kebebasan lalu-lintas kapal-kapal tangki raksasa) dan negara-negara besar,

khususnya USA dan kini RRC dan India yang mempunyai kepentingan-kepentingan yang sangat besar pula di bidang lalu-lintas kapal militer. Usaha-usaha penyatuan pandangan dan sikap Negara-negara pantai ini adalah sangat penting, terutama jika diingat posisi geografis ketiga Negara pantai yang sangat berbeda: Di satu pihak, Singapura dengan pantainya yang tidak begitu panjang dan sebagai salah satu pelabuhan yang besar di dunia yang hidup matinya banyak tergantung dari perkapalan melalui selat-selat tersebut, lebih melihat fungsi Selat Malaka terutama sebagai wadah komunikasi/pelayaran. Di lain pihak, Indonesia dan Malaysia dengan pantainya yang sangat panjang, dengan kehidupan rakyat pantai yang masih banyak sebagai nelayan, lebih mementingkan pemeliharaan lingkungan laut untuk menjaga sumber-sumber perikanan, disamping fungsinya sebagai wadah komunikasi.

Segi teknis dari persoalan Selat Malaka juga tak kalah pentingnya karena segi ini menyangkut usaha-usaha ketiga Negara pantai meningkatkan keselamatan pelayaran dan dengan demikian sekaligus juga diharapkan dapat meningkatkan kelestarian lingkungan di selat tersebut.

Berbagai kegiatan lalu lintas pelayaran internasional di Selat Malaka oleh negara pengguna (*user states*) tidak boleh mengganggu kedaulatan dan hak berdaulat negara-negara pantai atau *Littoral States*.

Selanjutnya, KHL 1982 Pasal 43 memuat ajakan kerjasama (*participation*) antara negara pengguna (*user States*) dan Negara-negara tepi (*Littoral States*) untuk penyediaan sarana bantu navigasi untuk keselamatan pelayaran serta untuk pencegahan pencemaran.

Menurut KHL 1982 Pasal 34 Ayat (1) menegaskan bahwa Selat Malaka sebagai Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, sehingga di dalamnya berlaku Rezim

Transit Passage (lintas transit) yaitu rezim lintas transit untuk transit secara terus menerus dan tanpa berhenti tidak boleh mempengaruhi status hukum perairan di Selat dan kedaulatan, hak berdaulat, serta yurisdiksi Negara Pantai; tidak boleh mengancam integritas wilayah, kemerdekaan politik dan keamanan Negara Pantai; harus mematuhi hukum dan peraturan Negara Pantai; para pengguna harus bekerjasama dengan Negara Pantai untuk menjaga keselamatan pelayaran, begitu pula untuk mencegah, mengurangi, dan mengendalikan polusi dari kapal; serta Negara Pantai tidak boleh menghambat atau menghentikan lintas transit.

Sebagai salah satu Negara yang sangat berkepentingan atas keselamatan lalu-lintas di Selat Malaka, Jepang telah sejak 1970-an menawarkan kepada ketiga Negara pantai untuk mengadakan survei bersama guna memperoleh data-data hidrografis yang diperlukan. Indonesia telah menerima tawaran ini mengingat hasil-hasilnya juga akan sangat bermanfaat bagi Indonesia.

Berdasarkan “*Memorandum of Understanding*” yang pertama yang ditandatangani Tanggal 21 Januari 1969, maka diadakanlah “*preliminary survey*” dari Tanggal 28 Januari sampai 14 Maret 1969, di mana diketemukan kira-kira 20 kedangkalan-kedangkalan yang sangat berbahaya yang memerlukan “*detailed hydrographic survey*”.

Pembicaraan-pembicaraan lanjutan antara Jepang dengan ketiga Negara pantai, kemudian menghasilkan “*Memorandum of Understanding*” kedua Tanggal 14 Juli 1970 untuk mengadakan “*detailed survey*” dalam 2 bagian. Bagian pertama dari survey tersebut telah diadakan pada akhir tahun 1970.

Dalam pada itu, kelanjutan daripada “*detailed hydrographic survey*” bagian kedua mengalami kesulitan karena adanya “*draft agreement*” yang disebarkan “secara

tidak resmi” oleh Jepang kepada Negara-negara tertentu di dunia yang antara lain mengemukakan perlunya pembentukan suatu Badan Internasional guna mengurus kedua selat tersebut, Badan mana disarankan supaya terdiri dari Negara-negara pemakai selat, ditambah dengan ketiga Negara pantai. Draft ini kemudian juga beredar dalam sidang *IMCO (Inter-Governmental Maritime Consultative Organization)*. Indonesia dan Malaysia cepat menanggapi usul ini dan menentang dengan keras adanya usaha-usaha untuk “menginternasionalisasikan” kedua selat tersebut. Indonesia dan Malaysia menentang prinsip bahwa selat-selat mereka akan diatur oleh suatu Badan Internasional, dan menghendaki bahwa yang harus mengatur selat tersebut adalah Negara-negara pantainya sendiri.

Sebagai salah satu akibat dari “move tidak resmi” Jepang ini, maka pengumuman dari hasil-hasil “*detailed hydrographic survey*” bagian pertama dan pelaksanaan survey bagian kedua menjadi tertunda lebih dari setahun. Indonesia dan Malaysia merasa bahwa ketiga Negara pantai haruslah sepakat terlebih dahulu sebelum mereka dapat mengadakan atau menyetujui kegiatan-kegiatan lanjutan mengenai selat-selat tersebut. Singapura kemudian setuju untuk mengadakan konsultasi terlebih dahulu.

Konsultasi ketiga Negara pantai kemudian diadakan di Kuala Lumpur tanggal 14-15 Juni 1971, di mana antara lain diepakati bahwa dilanjutkannya survei ataupun diumumkannya hasil-hasil survei yang pertama sama sekali tidaklah berarti adanya commitments tertentu dari Negara pantai untuk, “misalnya meng-internasionalisasi selat-selat tersebut” (*such as the internationalisation of the Straits*).

Pemerintah Singapura kemudian ternyata tidak dapat menerima ketentuan “*non-internationalisation*” ini. Dengan demikian, maka usaha-usaha selanjutnya adalah menyatukan

pandangan ketiga Negara pantai, yaitu antara Indonesia dan Malaysia di satu pihak yang sangat ingin mempertahankan klausula tersebut, dan Singapura di pihak lain yang sama sekali tidak mau kalau "*non-internationalisation clause*" tersebut dipertahankan.

Dalam pada itu tampak pula usaha-usaha untuk mencantumkan masalah keselamatan pelayaran di Selat Malaka ini dalam pembicaraan-pembicaraan di sidang Sub-Komite IMCO Mengenai Keselamatan Pelayaran di London tanggal 5-9 Juli 1971, di mana Jepang mengajukan konsep "*traffic separation scheme*" (TTS) untuk menjamin keselamatan pelayaran di selat tersebut. Indonesia dengan tegas mengemukakan bahwa Selat Malaka adalah wilayah Negara-negara pantainya dan Indonesia tidak dapat menerima gagasan-gagasan yang dapat menjurus ke arah "*internasionalisasi*" selat. Pernyataan ini disokong oleh Malaysia, tetapi Singapura tidak hadir. Karena sikap Indonesia dan Malaysia ini maka draf TSS yang telah diajukan itu tidak dibicarakan oleh IMCO, menanti draft yang akan diusahakan oleh Negara-negara pantai sendiri.

Bulan September 1971, atas permintaan Sekjen IMCO, diadakan pula pembicaraan-pembicaraan tidak resmi antara delegasi-delegasi ketiga Negara pantai dengan Sekjen IMCO di London, pada kesempatan mana delegasi-delegasi Indonesia dan Malaysia menegaskan lagi posisi mereka yang menekankan wewenang Negara pantai atas selat-selat tersebut, dan menambahkan bahwa ketiga Pemerintah akan mengadakan pembicaraan-pembicaraan guna mengambil tindakan-tindakan untuk meningkatkan keselamatan pelayaran di selat tersebut. Sekjen IMCO kemudian mengharapkan agar ketiga Pemerintah dapat mengumumkan politik dan rencana bersama untuk keselamatan pelayaran di kedua selat tersebut.

Sebagai *follow-up* lainnya dari Pernyataan Bersama tiga Negara pantai Tanggal 16 November 1971 tersebut, maka

tanggal 4-5 Juli 1972 di Jakarta telah diadakan pertemuan konsultasi pertama antara ketiga Negara pantai untuk mencari jalan guna meningkatkan keselamatan pelayaran di Selat Malaka dan Singapura tersebut. Pertemuan tersebut telah meletakkan dasar-dasar bagi pertemuan-pertemuan berikutnya yang diadakan di Kuala Lumpur tanggal 25-26 Juni 1973. Pembicaraan-pembicaraan di dalam pertemuan konsultasi kedua itu telah agak lebih terarah, dimana antara lain telah disepakati perlunya mengadakan TSS di Selat tersebut, perlunya mengadakan tindakan-tindakan keselamatan pelayaran tambahan, perlunya mengadakan suatu badan kerjasama tiga Negara pantai, perlunya melanjutkan survei hidrografis untuk lebih melengkapi data-data yang telah dikumpulkan di dalam survey hidrografis sebelumnya, dan lain-lain. Mengenai soal-soal ini, Indonesia berpendapat bahwa TSS di selat tersebut terutama haruslah ditujukan untuk menjaga keselamatan Negara pantai tanpa melupakan kepentingan kapal yang lewat. Walaupun Indonesia bersedia mengajukan konsep TSS tersebut kepada IMCO untuk mendapatkan nasehat-nasehat teknis, namun Indonesia merasa bahwa Negara pantai sendirilah yang harus menetapkan karena merekalah yang lebih mengetahui keadaan dan kepentingan daerah mereka sendiri. Tambahan pula, hal ini sesuai dengan kebiasaan-kebiasaan IMCO yang pada waktu itu hanyalah merupakan badan konsultatif, dan dengan prinsip soberinitas Negara atas laut wilayahnya. Di samping itu, TSS itu haruslah memberikan tingkat keselamatan yang sebesar mungkin bagi kapal yang lewat dan bagi Negara pantai. Mengingat survey hidrografis selama ini telah didasari pemikiran untuk mencari kedalaman air 23 meter untuk memungkinkan kapal-kapal tangki yang bersarat 19 meter lewat dengan aman di selat tersebut, maka Indonesia mengusulkan agar sarat kapal-kapal yang lewat di Selat Malaka-Singapura tersebut dibatasi sampai

maksimum 19 meter. Sarat 19 meter ini kira-kira sama dengan kapal tangki yang berukuran sekitar 200.000 dwt.

Singapura merasa bahwa walaupun keselamatan Negara pantai adalah lebih penting, namun kepentingan kapal yang lewat tidak kalah pentingnya. Menurut Singapura, soal sarat kapal pada dasarnya adalah terserah kepada pertimbangan nakhoda kapal yang tentunya tidak ingin melihat kecelakaan terjadi atas kapalnya. Tetapi jika sarat itu toh harus ditetapkan, maka dengan memperhitungkan pasang-surut dan pasang naik di selat tersebut, Singapura menghendaki sarat maksimum 22 meter. Selain daripada itu, Malaysia mengusulkan sarat yang berbeda bagi kapal yang menuju ke Selatan dan kapal yang menuju ke utara melalui Selat Malaka.

Walaupun terdapat perbedaan yang besar mengenai sarat tangki yang akan diperkenankan lewat, namun telah disetujui perlunya pembatasan sarat kapal yang lewat itu yang didasarkan kepada terbatasnya kemampuan fisik selat tersebut. Disepakati pula untuk membentuk suatu tim ahli yang akan mempelajari soal-soal yang berhubungan dengan pembentukan TSS dengan selalu menjaga tingkat keselamatan yang sesuai dengan kepentingan-kepentingan Negara pantai dan yang menjamin kepentingan pihak-pihak yang mempergunakan selat-selat tersebut.

Tindakan-tindakan lanjutan dari pertemuan konsultasi yang kedua di Kuala Lumpur tersebut kelihatannya berjalan agak lamban. Pertemuan konsultasi yang ketiga yang seharusnya diadakan di Singapura bulan Desember 1973 ternyata sukar diadakan pada waktunya.

Perbedaan pikiran antara ketiga Negara mengenai pembatasan yang perlu diadakan, walaupun telah disepakati perlu adanya pembatasan tersebut, berjalan cukup seret. Masalahnya kemudian menjadi semakin serius dengan kandasnya kapal Showa Maru yang berukuran lebih dari

237.000 dwt di perairan Indonesia di Selat Singapura Tanggal 6 Januari 1975 yang telah menumpahkan lebih dari 7.500 ton minyak mentah. Di kalangan Indonesia dan Malaysia timbul rasa prihatin yang mendalam tentang soal ini dan kekhawatiran mulai timbul tentang efektivitas dari usaha-usaha tri-partite yang kelihatannya berjalan lamban itu. Beberapa orang di Indonesia mulai berpikir apakah jalan bilateral sesungguhnya tidak lebih baik untuk mengatasi soal ini, dan jika perlu benar, juga jalan unilateral perlu dipertimbangkan.

Indonesia kemudian mengusulkan diadakannya Pertemuan Tingkat Menteri Luar Negeri antara ketiga Negara pantai untuk membahas masalah Selat Malaka-Singapura tersebut, pertemuan mana diadakan di Singapura Tanggal 19 Februari 1975 yang sebelumnya didahului oleh pertemuan tiga Negara pantai tingkat pejabat senior. Dalam pertemuan tingkat Menteri Luar Negeri tersebut, Indonesia dan Malaysia berpendapat bahwa dengan sering terjadinya kecelakaan kapal-kapal tangki raksasa di selat tersebut yang memuncak dengan kecelakaan Showa Maru, maka sudah tiba waktunya bagi Negara-negara pantai untuk mengambil tindakan-tindakan konkrit dalam mengatur keselamatan pelayaran, termasuk tindakan-tindakan membatasi kapal yang lewat, demi keselamatan dan kesejahteraan Negara-negara pantai dan kapal yang lewat itu sendiri.

Pertemuan tersebut antara lain telah membicarakan tindakan-tindakan yang perlu diambil guna meningkatkan keselamatan pelayaran, masalah-masalah yang berhubungan dengan ganti kerugian yang ditimbulkan oleh pencemaran laut karena minyak yang berasal dari kapal, masalah Badan Koordinasi yang akan mengkoordinir dan melaksanakan tindakan-tindakan yang perlu diambil untuk meningkatkan keselamatan pelayaran, dan lain-lain.

Mengenai usaha-usaha untuk meningkatkan keselamatan pelayaran, Indonesia dan Malaysia menekankan perlunya mengadakan pembatasan bagi kapal yang lewat, dan mengusulkan kembali pembatasan sarat kapal 19 meter yang kira-kira mencakup kapal yang berukuran 200.000 dwt jika lewat dengan membawa minyak. Pembatasan yang diusulkan itu akan memberikan safety margin kira-kira 20% dari sarat kapal, hal mana adalah lumrah dan perlu diadakan untuk meningkatkan keselamatan. Sebaliknya Singapura dengan memperhitungkan pasang-naik dan pasang surut yang menurutnya bisa mencapai 23 meter, tetap merasa bahwa pembatasan sarat tersebut haruslah 22 meter karena margin keselamatan yang diperlukan di bawah air cukuplah 10% dari sarat kapal. Di samping itu, Singapura merasa bahwa pembatasan itu haruslah hanya didasarkan kepada sarat kapal, bukan kepada tonnage kapal. Ketiga Negara kemudian sepakat untuk mempelajari kembali soal ini.

Dalam rangka peningkatan keselamatan pelayaran ini pula ketiga Negara sepakat untuk menambah alat-alat pembantu navigasi di selat tersebut, tetapi soal pembiayaannya masih harus dipelajari dengan mendalam. Yang terpenting dalam hubungan ini adalah adanya kesepakatan tiga Negara untuk segera mengadakan TSS di selat-selat tersebut dan untuk itu Pertemuan telah menugaskan suatu tim teknis untuk segera menyelesaikan pemetaannya.

Mengenai usaha-usaha anti-polusi, ketiga negara juga sepakat untuk bekerjasama dan mengadakan koordinasi dari kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka. Rapat hubungannya dengan kebijaksanaan anti-polusi ini adalah masalah kompensasi karena kecelakaan yang timbul karena minyak dari kapal. Indonesia dan Malaysia yang mempunyai pantai-pantai yang panjang dengan penduduk pantai yang banyak terdiri dari para nelayan yang kehidupan sehari-harinya banyak tergantung

dari sumber perikanan di laut, merasa tidak adil kalau kompensasi tersebut hanya dibatasi kepada ongkos-ongkos pembersihan polusi tersebut; karena itu mereka menghendaki agar kompensasi tersebut juga mencakup kerugian-kerugian yang ditimbulkan oleh akibat dari polusi tersebut, baik terhadap pendapatan para nelayan (*consequential damage*) maupun terhadap kelestarian lingkungan laut dalam jangka jauh (*ecological damage*). Singapura yang tidak mempunyai pantai yang panjang dan yang fungsi selat baginya terutama hanyalah sebagai “*space*” untuk berlayar, hanya menekankan kepada penggantian biaya-biaya operasi pembersihan polusi saja. Ketiga Negara juga sepakat untuk mempelajari soal ini dengan lebih mendalam.

Erat pula hubungannya dengan soal kompensasi ini adalah soal asuransi *Tankers Owners Voluntary Agreement Concerning Liability for Oil Pollution (TOVALOP)* dan *Contract Regarding an Interim Supplement to Tanker Liability for Oil Pollution (CRISTAL)* yang menjamin untuk membayar ganti kerugian sampai sejumlah US\$ 30 juta untuk setiap kecelakaan kapal tangki raksasa. Ketiga Negara merasa bahwa jumlah ini mungkin tidak akan mencukupi untuk mengganti kerugian bagi kecelakaan kapal tangki raksasa, dan karena itu ketiga Negara merasa agar TOVALOP dan CRISTAL dapat menaikkan angka jaminan tersebut.

Ketiga Negara juga sependapat agar penggantian kerugian kepada Negara pantai atas kerugian yang disebabkan oleh kecelakaan kapal-kapal tangki raksasa dapat dilakukan secara cepat, wajar dan sepadan, dan sepakat untuk mempelajari soal ini lebih lanjut.

Akhirnya, Pertemuan tersebut juga sepakat untuk menyatakan prihatin atas kecelakaan Showa Maru dan membentuk suatu badan tingkat Menteri Luar Negeri yang dinamakan “*Council for the Safety of Navigation and the*

Control of Marine Pollution in the Straits of Malacca and Singapore". "Council of Ministers" tersebut akan bertugas untuk mengatur soal-soal yang berhubungan dengan keselamatan pelayaran, usaha-usaha anti-polusi, dan soal-soal yang berhubungan dengan kompensasi pencemaran laut karena minyak. Sampai sekarang saya tidak mengetahui bagaimana *follow-up* dari "Council of Ministers" tersebut.

Karena Pertemuan Menteri Luar Negeri tersebut belum dapat mencapai kata sepakat mengenai soal pembatasan draft (sarat) kapal yang lewat, maka soalnya diserahkan kepada suatu Tim Ahli untuk dipelajari lebih jauh. Tim Ahli tersebut telah mengadakan pertemuan di Singapura Tanggal 30 Juni–2 Juli 1975 dan di Jakarta Tanggal 10-12 September 1975. Kelihatannya masalah yang terbesar yang dihadapi untuk menentukan pembatasan draf kapal yang lewat adalah soal UKC (*Under Keel Clearance*), yaitu kedalaman air di bawah kapal yang diperlukan oleh suatu kapal tangki raksasa untuk melewati Selat Malaka-Singapura tersebut dengan aman. Dapat kiranya diduga bahwa kesulitannya adalah karena Indonesia dan Malaysia di satu pihak menginginkan "*safety margin*" yang sebesar mungkin, dan karena itu menghendaki UKC yang cukup besar (Indonesia dan Malaysia mulanya mengusulkan 4.4 meter), sedangkan Singapura telah merasa puas dengan *safety margin* yang benar-benar diperlukan saja, dan karena itu menghendaki UKC yang secukupnya saja demi untuk memperbesar draft dan tonase kapal-kapal yang lewat (Singapura mulanya mengusulkan UKC 2.5 meter). Setelah melalui perundingan-perundingan dan studi-studi yang lama dan mendalam dan yang kadang-kadang tidak mudah, maka dalam pertemuan tripartite di Jakarta bulan Desember 1976, ketiga Negara akhirnya sepakat untuk menerima UKC 3.5 meter. Kesepakatan ini kemudian direstui oleh Pertemuan Menteri Luar Negeri ketiga Negara pantai dalam bulan

Februari 1977 di Manila, yaitu pada waktu Pertemuan Menteri-Menteri Luar Negeri ASEAN yang diadakan pada waktu itu di Manila.

Dengan demikian kiranya jelas bahwa beberapa kemajuan telah dicapai di dalam soal keselamatan pelayaran di Selat Malaka-Singapura ini. Misalnya, telah disepakati perlu adanya TSS, dan ketiga Negara pantai pada dasarnya telah mempersiapkan konsep TSS tersebut. Di samping itu, ketiga Negara pantai juga telah sepakat bahwa TSS tersebut akan disertai aturan-aturan tersendiri yang sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan khusus di Selat Malaka-Singapura, termasuk perlunya ketentuan tentang pembatasan UKC minimum 3.5 meter bagi setiap kapal yang melewati selat tersebut, dan bahwa pembatasan UKC tersebut haruslah merupakan bagian integral dari pengaturan keselamatan pelayaran di selat itu.

Dengan dicapainya kesepakatan antara ketiga Negara pantai mengenai soal pembatasan UKC minimum 3.5 meter yang harus dipertahankan oleh setiap kapal yang lewat di sepanjang Selat Malaka-Singapura, maka soalnya telah matang untuk dikonsultasikan dengan IMCO yang berpusat di London untuk mendapatkan pandangan-pandangan teknis dari badan organisasi internasional tersebut.

Pertemuan yang pertama antara ketiga Negara pantai dengan sub-komite IMCO tentang Keselamatan Pelayaran diadakan di London dalam bulan Oktober 1977 di mana rencana TSS Negara pantai pada umumnya mendapat dukungan, kecuali di beberapa tempat tertentu para ahli IMCO mengusulkan beberapa perubahan-perubahan karena pertimbangan-pertimbangan teknis keselamatan pelayaran. Setelah pandangan-pandangan teknis IMCO tersebut kemudian dipertimbangkan kembali oleh para ahli ketiga Negara pantai, maka dicapailah kesepakatan untuk sejauh mungkin mengambil manfaat dari usul para ahli IMCO tersebut.

Konsep ketiga Negara pantai tentang TSS yang disertai berbagai-bagai aturannya, termasuk pembatasan UKC minimum 3.5 meter bagi setiap kapal yang berlayar di Selat Malaka-Singapura, kemudian diajukan pada sidang Assembly IMCO yang diadakan dalam bulan November 1977 di London. Assembly IMCO kemudian juga telah menerima dan menyetujui (*adopt*) konsep Negara pantai yang sejauh mungkin telah disesuaikan dengan usul-usul para ahli IMCO tersebut, disertai dengan segala macam aturan-aturan khusus yang perlu diperhatikan untuk keselamatan pelayaran di selat tersebut.

Hal ini adalah suatu hal yang unik, karena baru pertama kali terjadi suatu TSS disertai oleh aturan-aturan khusus, terutama adanya pembatasan-pembatasan terhadap UKC. Biasanya, TSS yang diterima oleh IMCO hanyalah terbatas kepada “*routing system*” yang diatur sesuai dengan aturan-aturan TSS IMCO (*Rule 10*) tanpa adanya pembatasan-pembatasan terhadap UKC. Dengan demikian, maka perjuangan politis Indonesia bersama dengan Negara-negara pantai lainnya untuk menyatukan pandangan dalam memajukan keselamatan pelayaran di selat Malaka-Singapura telah mencapai hasil yang positif, sehingga kini soalnya tinggalah melaksanakan TSS dengan segala aturan-aturannya yang telah mendapat restu dan pengakuan dunia internasional. Justru dalam tahap melaksanakan TSS dengan UKC 3.5 meter tersebut kemudian dihadapi persoalan yang rumit dengan Jepang.

Sudah sejak semula Jepang merasa keberatan dengan UKC 3.5 meter tersebut dan merasa bahwa UKC 3 meter telah lebih dari cukup karena menurut Jepang UKC 2.5 meter saja sudah memadai. Karena ketetapan Negara pantai terhadap UKC 3.5 meter itu, maka Jepang menghendaki diterimanya prinsip “*transitional period*” kira-kira 5 tahun, mulai sejak berlakunya TSS atau sejak diterimanya TSS tersebut oleh

IMCO, terhadap kapal tangki Jepang atau kapal-kapal tangki yang dicarter oleh Jepang yang selama ini telah berlayar melalui selat-selat tersebut dengan UKC 3 meter. Kini masa transisi itu telah berlalu sehingga yang berlaku di Selat Malaka-Singapura kini adalah UKC 3.5 meter.

b. Pelayaran Di Alur Laut Kepulauan Indonesia

Indonesia merupakan negara kepulauan, dan konsep negara kepulauan telah diakui oleh masyarakat internasional dan diatur melalui Bab IV, Pasal 46 sampai dengan Pasal 54 KHL 1982.

Di dalam rezim hukum Negara Kepulauan menurut KHL 1982, diatur hak lintas alur laut kepulauan (*archipelagic sea-lanes passage*) melalui perairan kepulauan.

Salah satu kewajiban Indonesia sebagai negara kepulauan yang diakui oleh KHL 1982 adalah untuk mengakomodasikan kepentingan pelayaran internasional melalui pelaksanaan hak yang dapat dinikmati kapal-kapal asing di dalam perairan Indonesia, seperti hak lintas damai (*the right of innocent passage*), hak lintas transit melalui selat yang digunakan untuk pelayaran internasional (*the right of transit passage*), dan hak lintas alur laut kepulauan (*the right of archipelagic sea-lanes passage*).

Pasal 53 Ayat (3) KHL 1982 memberi pengertian lintas alur laut kepulauan sebagai berikut:

“Lintas Alur Laut Kepulauan berarti pelaksanaan hak pelayaran dan penerbangan sesuai dengan ketentuan Konvensi, dalam cara normal semata-mata untuk melakukan transit yang terus menerus, langsung dan secepat mungkin serta tidak terhalang antara satu bagian laut lepas atau zona ekonomi eksklusif (ZEE) dan bagian laut lepas atau zona ekonomi eksklusif (ZEE) lainnya”.

Semua kapal dan pesawat udara menikmati hak lintas alur laut kepulauan dalam alur laut dan rute penerbangan di alur laut kepulauan. (Pasal 53 Ayat 2 KHL 1982).

Selanjutnya, alur laut dan rute udara demikian harus melintasi perairan kepulauan dan laut territorial yang berdampingan dan mencakup semua rute lintas normal yang digunakan sebagai rute atau alur untuk pelayaran internasional atau penerbangan melalui atau melintasi perairan kepulauan dan di dalam rute demikian, sepanjang mengenai kapal, semua alur navigasi normal dengan ketentuan bahwa duplikasi rute yang sama kemudahannya melalui tempat masuk dan ke luar yang sama tidak perlu. (Pasal 53 Ayat (4) KHL 1982). Ini berarti bahwa Indonesia diberi peluang untuk menentukan alur yang sedikit demi keamanan dan kepentingan Negara Indonesia.

Alur laut dan rute penerbangan demikian harus ditentukan dengan suatu rangkaian garis sumbu yang bersambungan mulai dari tempat masuk rute lintas hingga tempat ke luar. Kapal dan pesawat udara yang melakukan lintas melalui alur laut kepulauan tidak boleh menyimpang lebih dari pada 25 mil laut ke dua sisi garis sumbu demikian, dengan ketentuan bahwa kapal dan pesawat udara tersebut tidak boleh berlayar atau terbang dekat ke pantai kurang dari 10% jarak antara titik-titik yang terdekat pada pulau-pulau yang berbatasan dengan alur laut tersebut. (Pasal 53 Ayat (5) KHL 1982).

Negara Kepulauan yang menentukan alur laut menurut ketentuan Pasal 53 KHL 1982, dapat juga menetapkan skema pemisah lalu lintas (traffic separation scheme) untuk keperluan lintas kapal yang aman melalui terusan sempit dalam alur laut kepulauan. (Pasal 53 Ayat (6) KHL 1982).

Dalam menentukan atau mengganti alur laut atau menetapkan atau mengganti skema pemisah lalu lintas, suatu

Negara Kepulauan harus mengajukan usul-usul kepada organisasi internasional berwenang dengan maksud untuk dapat diterima. Organisasi internasional ini adalah IMO (*International maritime Organization*) yang berkedudukan di London (Inggris). IMO, hanya dapat menerima alur laut dan skema pemisah lalu lintas yang demikian sebagaimana disetujui bersama dengan Negara Kepulauan, setelah mana Negara Kepulauan dapat menentukan, menetapkan atau menggangtanya. (Pasal 53 Ayat (11) KHL 1982).

Apabila suatu Negara Kepulauan tidak menentukan alur laut atau rute penerbangan, maka hak lintas alur laut kepulauan dapat dilaksanakan melalui rute yang biasanya digunakan untuk pelayaran internasional.(Pasal 53 Ayat (12) KHL 1982). Misalnya di Indonesia yaitu melalui Selat Malaka dengan menggunakan hak lintas transit (*transit passage right*) atau selat - selat yang dianggap bisa dan aman dilalui oleh kapal asing untuk pelayaran di wilayah perairan Indonesia.

Hak lintas alur laut kepulauan bagi kapal-kapal dan pesawat udara asing melalui perairan kepulauan Indonesia diatur dalam Pasal 18 dan 19 UU No. 6-1996.

Pasal 1 angka 8, UU No. 6-1996 menyebutkan bahwa yang dimaksud Alur Laut Kepulauan adalah alur laut yang dilalui oleh kapal atau pesawat udara asing di atas alur laut tersebut, untuk melaksanakan pelayaran dan penerbangan dengan cara normal semata-mata untuk transit yang terus menerus, langsung dan secepat mungkin serta tidak terhalang melalui atau di atas perairan kepulauan dan laut territorial yang berdampingan antara satu bagian laut lepas atau zona ekonomi eksklusif Indonesia dan bagian laut lepas atau zona ekonomi eksklusif Indonesia lainnya.

Perumusan hak lintas alur laut kepulauan menurut ketentuan Pasal 18 Ayat (1) UU No. 6-1996, sebagai berikut:

“Lintas alur laut kepulauan dalam alur-alur laut yang khusus ditetapkan adalah pelaksanaan hak pelayaran dan penerbangan sesuai dengan ketentuan-ketentuan Konvensi dengan cara normal hanya untuk melakukan transit yang terus menerus, langsung, dan secepat mungkin serta tidak terhalang”.

Kemudian, segala jenis kapal dan pesawat udara negara asing baik negara pantai maupun negara tak berpantai, menikmati hak lintas alur laut kepulauan melalui perairan kepulauan Indonesia, antara satu bagian dari laut lepas atau zona ekonomi eksklusif Indonesia (ZEEI) dengan bagian laut lepas atau ZEEI lainnya. (Pasal 18 Ayat (2) UU No. 6-1996). Ketentuan lebih lanjut mengenai hak dan kewajiban kapal dan pesawat udara negara asing yang melaksanakan hak lintas alur laut kepulauan di perairan Indonesia ini diatur dalam PP No. 37-2002.

Menurut Pasal 19 Ayat (1) UU No. 6-1996, Pemerintah Indonesia menentukan alur laut, termasuk rute penerbangan di atasnya, yang cocok digunakan untuk pelaksanaan hak lintas alur laut kepulauan oleh kapal dan pesawat udara asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 dan juga dapat menetapkan skema pemisah lalu lintas untuk keperluan lintas kapal yang aman melalui alur laut.

Alur laut dan rute penerbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Ayat (1) ditentukan dengan suatu rangkaian garis sumbu yang bersambungan mulai dari tempat masuk rute hingga tempat ke luar melalui perairan kepulauan dan laut territorial yang berhimpitan dengannya. (Pasal 19 Ayat (2) UU No. 6-1996).

Apabila diperlukan, setelah diadakan pengumuman sebagaimana mestinya, alur laut dan skema pemisah lalu lintas yang telah ditetapkan sebelumnya dapat diganti dengan alur

laut dan skema pemisah lalu lintas lainnya (Pasal 19 Ayat (3) UU No. 6-1996).

Dalam menentukan atau mengganti alur laut atau skema pemisah lalu lintas, Pemerintah Indonesia harus mengajukan usul kepada organisasi internasional yang berwenang untuk mencapai kesepakatan bersama. (Pasal 19 Ayat (4) UU No. 6-1996). Organisasi internasional dalam hal ini adalah IMO yang berkedudukan di London.

Pelaksanaan lebih lanjut dari Pasal 53 Ayat (1), Konvensi Hukum Laut 1982 tercantum dalam Pasal 18 Ayat (3) UU No. 6-1996, sebagai upaya menegakkan kedaulatan dan yurisdiksi nasional Indonesia juga untuk kepentingan pelayaran internasional. Untuk itu, sesuai ketentuan Pasal 19 Ayat (1) UU No. 6-1996,¹⁶⁴ Indonesia telah menetapkan 3 (tiga) ALKI, yang disetujui IMO di London pada tanggal 19 Mei 1998.¹⁶⁵ Selanjutnya, Pemerintah Indonesia melalui Menteri Luar Negeri mengumumkan ALKI Utara-Selatan yang telah disetujui IMO dengan siaran pers di Jakarta pada tanggal 15 Juni 1998. Pada Tahun 2002, Pemerintah Indonesia mengeluarkan PP No. 37-2002, Pasal 4 menentukan bahwa:

1. Kapal dan pesawat udara asing yang melaksanakan hak lintas alur laut kepulauan harus melintas secepatnya melalui atau terbang di atas alur laut kepulauan dengan cara normal, semata-mata untuk melakukan transit yang terus menerus, langsung, cepat, dan tidak terhalang.
2. Kapal atau pesawat udara asing yang melaksanakan lintas alur laut kepulauan, selama melintas tidak boleh menyimpang

¹⁶⁴ *Ibid*, Pasal 19 Ayat (1) UU No. 6-1996 sebagai penerapan dari Konvensi Hukum Laut 1982, Pasal 53 Ayat (1).

¹⁶⁵ IMO: Maritime Safety Committee, Adoption, Designation And Substitution of Archipelagic Sea Lanes, 69th. Session, "Partial Sistem of Archipelagic Sea Lanes in Indonesian Archipelagic waters", SN.Circ. 200, Annex, 26 May 1998.

lebih dari 25 (dua puluh lima) mil laut ke kedua sisi dari garis sumbu alur laut kepulauan, dengan ketentuan bahwa kapal dan pesawat udara tersebut tidak boleh berlayar atau terbang dekat ke pantai kurang dari 10% jarak antara titik-titik yang terdekat pada pulau-pulau yang berbatasan dengan alur laut kepulauan tersebut.

3. Kapal dan pesawat udara asing sewaktu melaksanakan hak lintas alur laut kepulauan tidak boleh melakukan ancaman atau menggunakan kekerasan terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, atau kemerdekaan politik Republik Indonesia, atau dengan cara lain apapun yang melanggar asas-asas hukum Internasional yang terdapat dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa.

4. Kapal perang dan pesawat udara militer asing, sewaktu melaksanakan hak lintas alur laut kepulauan, tidak boleh melakukan latihan perang-perangan atau latihan menggunakan senjata macam apapun dengan menggunakan amunisi.

5. Kecuali dalam keadaan *force majeure* atau dalam hal musibah, pesawat udara yang melaksanakan hak lintas alur laut kepulauan tidak boleh melakukan pendaratan di wilayah Indonesia.

6. Semua kapal asing sewaktu melaksanakan hak lintas alur laut kepulauan tidak boleh berhenti atau berlabuh jangkar atau mondar mandir, kecuali dalam hal *force majeure* atau dalam hal keadaan musibah atau memberikan pertolongan kepada orang atau kapal yang sedang dalam keadaan musibah.

7. Kapal atau pesawat udara asing yang melaksanakan hak lintas alur laut kepulauan tidak boleh melakukan siaran gelap atau melakukan gangguan terhadap sistem telekomunikasi dan tidak boleh melakukan komunikasi langsung dengan orang atau kelompok orang yang tidak berwenang dalam wilayah Indonesia.

Selanjutnya, dalam Pasal 5, 6, 7, 8, 9, dan 10 PP No. 37-2002, menentukan bahwa:

Pasal 5:

Kapal atau pesawat udara asing, termasuk kapal atau pesawat udara riset atau survey hidrografi, sewaktu melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan, tidak boleh melakukan kegiatan riset kelautan atau survei hidrografi, baik dengan mempergunakan peralatan deteksi maupun peralatan pengambil contoh, kecuali telah memperoleh izin untuk hal itu.

Pasal 6:

1. Kapal asing, termasuk kapal penangkap ikan, sewaktu melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan tidak boleh melakukan kegiatan perikanan.
2. Kapal penangkap ikan asing sewaktu melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan, selain memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1), juga wajib menyimpan peralatan penangkap ikannya ke dalam palka.
3. Kapal dan pesawat udara asing, sewaktu melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan tidak boleh menaikkan ke atas kapal atau menurunkan dari kapal orang, barang atau mata uang dengan cara yang bertentangan dengan perundang-undangan kepabeanan, fiskal, dan kesehatan, kecuali dalam keadaan *force majeure* atau dalam keadaan musibah.

Pasal 7:

1. Kapal asing sewaktu melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan wajib menaati peraturan, prosedur, dan praktek internasional mengenai keselamatan pelayaran yang diterima secara umum, termasuk peraturan tentang pencegahan tubrukan kapal di laut.

2. Kapal asing sewaktu melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan dalam suatu alur laut di mana telah ditetapkan suatu Skema Pemisah lintas untuk pengaturan keselamatan pelayaran, wajib menaati pengaturan Skema Pemisah Lintas tersebut.
3. Kapal asing sewaktu melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan tidak boleh menimbulkan gangguan atau kerusakan pada sarana atau fasilitas navigasi serta kabel-kabel dan pipa-pipa bawah air.
4. Kapal asing sewaktu melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan dalam suatu alur laut kepulauan di mana terdapat instalasi-instalasi untuk eksplorasi atau eksploitasi sumber daya alam hayati atau non hayati, tidak boleh berlayar terlalu dekat dengan zona terlarang yang lebarnya 500 (lima ratus) meter yang ditetapkan di sekeliling instalasi tersebut.

Pasal 8:

1. Pesawat udara sipil asing yang melaksanakan Hak Lintas Alur laut Kepulauan harus : a. Menaati peraturan udara yang ditetapkan oleh Organisasi Penerbangan Sipil Internasional mengenai keselamatan penerbangan; b. Setiap waktu memonitor frekuensi radio yang ditunjuk oleh otorita pengawas lalu lintas udara yang berwenang yang ditetapkan secara internasional atau frekuensi radio darurat internasional yang sesuai.
2. Pesawat udara negara asing yang melaksanakan Hak Lintas Alur laut Kepulauan harus: a. Menghormati peraturan udara mengenai keselamatan penerbangan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) huruf a; b. Memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) huruf b.

Pasal 9:

1. Kapal asing yang melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan dilarang membuang minyak, limbah minyak, dan bahan-bahan perusak lainnya ke dalam lingkungan laut, dan atau melakukan kegiatan yang bertentangan dengan peraturan dan standar internasional untuk mencegah, mengurangi, dan mengendalikan pencemaran laut yang berasal dari kapal.
2. Kapal asing yang melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan dilarang melakukan dumping di Perairan Indonesia.
3. Kapal asing bertenaga nuklir, atau yang mengangkut bahan nuklir, atau barang atau bahan lain yang karena sifatnya berbahaya atau beracun yang melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan, harus membawa dokumen dan mematuhi tindakan pencegahan khusus yang ditetapkan oleh Perjanjian internasional bagi kapal-kapal yang demikian.

Pasal 10:

1. Orang atau badan hukum yang bertanggung jawab atas pengoperasian atau muatan kapal atau pesawat udara niaga asing atau kapal atau pesawat udara pemerintah asing yang digunakan untuk tujuan niaga wajib bertanggung jawab atas kerugian atau kerusakan yang diderita oleh Indonesia sebagai akibat tidak ditaatinya ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Pasal 8, dan pasal 9 sewaktu melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan melalui Perairan Indonesia.
2. Negara bendera kapal atau negara pendaftaran pesawat udara memikul tanggung jawab internasional untuk setiap kerugian atau kerusakan yang diderita oleh Indonesia sebagai akibat tidak ditaatinya ketentuan-

ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Pasal 8, dan Pasal 9 oleh suatu kapal perang atau pesawat udara negara asing, sewaktu melaksanakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan melalui Perairan Indonesia.

Disetujuinya 3 (tiga) alur laut kepulauan Indonesia oleh IMO, pada tanggal 19 Mei 1998 maka diantara semua negara-negara kepulauan, Pemerintah Indonesia adalah merupakan negara kepulauan yang pertama kali menetapkan alur laut kepulauan sesuai Pasal 53 KHL 1982 di perairannya.

Penetapan ALKI bertujuan untuk memenuhi kepentingan Indonesia sendiri atas keamanan dan kedaulatan wilayah perairannya, disamping juga untuk memberikan kesempatan bagi kapal-kapal asing melakukan hak lintas alur laut kepulauan melalui perairan kepulauannya. Penetapan Alur Laut Kepulauan ini dilakukan dengan cara menetapkan titik-titik sumbu atau poros (*axis*) melalui perairan kepulauan Indonesia. Pada ALKI kapal-kapal atau pesawat udara tidak boleh berlayar atau terbang lebih jauh dari 25 mil laut dari ke dua belah sisi garis sumbu, serta tidak boleh terbang atau berlayar dekat ke pantai kurang dari 10% dari jarak antara titik-titik yang terdekat pada pulau-pulau yang berbatasan dengan alur laut kepulauan tersebut.¹⁶⁶

Berdasarkan uraian di atas, dapat dikatakan bahwa penetapan tiga (3) ALKI utara-selatan di wilayah perairannya adalah merupakan kompensasi atas pengakuan terhadap konsep negara Kepulauan yang diajukan Indonesia oleh masyarakat internasional dan dituangkan dalam Bab IV Pasal 46 sampai dengan Pasal 54 KHL 1982. Di samping juga Indonesia adalah merupakan negara peserta Konvensi yang baik yakni taat melakukan kewajiban mengimplementasikan ketentuan KHL 1982 di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

¹⁶⁶ Perhatikan Konvensi Hukum Laut 1982, Pasal 53 Ayat (5). Dan juga UU No. 6-1996, Pasal 19 Ayat (2).

C. Pengelolaan Wilayah Perairan Yang Berbatasan Dengan Negara Pantai

1. Pengertian Pengelolaan Lingkungan Hidup

Pengelolaan, berasal dari kata dasar “kelola” yang berarti mengelola (kan); mengusahakan; menyelenggarakan atau mengurus.¹⁶⁷ Dengan demikian kata “pengelolaan” dengan kata dasar “kelola” mendapat awalan “pe” dan akhiran “an” menjadi “pengelolaan” dapat diartikan sebagai penyelenggaraan atau pengurusan terhadap sesuatu objek yang dalam penelitian ini adalah pengelolaan terhadap lingkungan hidup utamanya lingkungan laut pada perairan Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di Indonesia.

Menurut N.H.T. Siahaan, yang dimaksud dengan lingkungan hidup adalah semua benda, daya dan kondisi yang terdapat dalam suatu tempat atau ruang tempat manusia atau makhluk hidup berada dan dapat mempengaruhi hidupnya.¹⁶⁸

Sedangkan, UU No. 32-2009, Pasal 1 Ayat (1) menyatakan lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Selanjutnya, Pengelolaan lingkungan hidup menurut UU No. 32-2009, Pasal 1 Ayat (2) adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

¹⁶⁷ S. Wojowasito, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Bandung: Shinta Dharma, Edisi Baru, 1972), hlm. 133.

¹⁶⁸ N.H.T. Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, (Jakarta: Erlangga, 2004), hlm. 4.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dikatakan bahwa pengelolaan lingkungan hidup pada buku ini yang dimaksud adalah pengelolaan lingkungan hidup di laut. Yang di dalamnya terkandung komponen-komponen seperti air, ikan, tumbuhan laut (jenis-jenis alga), terumbu karang, mutiara, dan karang-karang laut yang merupakan satu kesatuan kehidupan di laut atau satu kesatuan sistem.

Dengan demikian, pengelolaan lingkungan hidup khususnya di laut adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan laut dan mencegah terjadi pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan laut yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pemeliharaan, pengendalian, pengawasan, dan penegakan hukum di laut.

Inti permasalahan lingkungan hidup adalah hubungan makhluk hidup khususnya manusia dengan lingkungan hidupnya. Ilmu tentang hubungan timbal balik makhluk hidup dengan lingkungan hidupnya disebut ekologi.¹⁶⁹ Oleh karena itu permasalahan lingkungan hidup pada hakekatnya adalah permasalahan ekologi. Ekologi adalah ilmu pengetahuan tentang hubungan antara organisme dan lingkungannya. Dan Ilmu ekologi disebut juga sebagai ilmu lingkungan.

Pengertian dasar ekologi dan ekosistem penting untuk dapat memberikan kerangka pemikiran bagi tinjauan mengenai pengelolaan lingkungan.¹⁷⁰ Lingkungan hidup terdiri dari beberapa unsur (komponen) yang dapat digolongkan dalam dua golongan, yaitu komponen hidup (komponen biotis) dan komponen tak hidup (komponen abiotis). Diantara komponen tersebut terjadi suatu hubungan timbal balik atau interaksi. Komponen hidup yang satu berhubungan secara timbal balik

¹⁶⁹ Otto Soemarwoto, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, (Jakarta: Djambatan, 1994), h. 22

¹⁷⁰ Niniek Suparni, *Op. Cit*, hlm. 1.

dengan komponen hidup lainnya dan dengan komponen tak hidup. Hubungan secara timbal balik antara komponen-komponen tersebut sebagai satu kesatuan atau sistem, yang dikenal sebagai ekosistem.

Adanya hubungan timbal balik antara komponen tersebut dalam ekosistem memberikan pengertian, bahwa perubahan terhadap salah satu komponen akan mempengaruhi komponen lainnya, yang pada akhirnya akan mempengaruhi seluruh sistem kehidupan dalam ekosistem. Adanya hubungan timbal balik juga memberikan pengertian bahwa penanganan masalah lingkungan hidup tidaklah dapat dilakukan dengan menangani atau meninjau masing-masing komponen secara tersendiri, terpisah satu dengan yang lain; melainkan harus ditangani atau ditinjau secara terintegrasi sebagai satu kesatuan, tiap komponen harus ditangani atau ditinjau secara terintegrasi sebagai satu sistem. Cara pendekatan ini disebut pendekatan ekosistem atau pendekatan *holistik*, yang berlawanan dengan pendekatan analitik yang parsial. Hubungan fungsional antara komponen yang mengikat mereka dalam kesatuan yang teratur merupakan perhatian utama dalam pendekatan ekosistem.¹⁷¹

Apabila pendekatan ekosistem diterapkan terhadap masalah kehidupan manusia, maka merupakan suatu pola pikir dalam usaha memecahkan masalah kehidupan prinsip ekologi. Dan jika pendekatan ekosistem diterapkan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dalam menyelenggarakan pengelolaan lingkungan hidup, maka merupakan suatu pola bekerja yang terpadu dengan menggunakan prinsip ekologi.¹⁷² Sebagai contoh, masalah pencemaran tidaklah dapat diatasi hanya dengan melakukan upaya penanggulangan pencemaran,

¹⁷¹ Otto Soemarwoto, *Analisis Dampak Lingkungan*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1990), hlm. 25-30.

¹⁷² Niniek Suparni, *Op. Cit.*, hlm. 4.

melainkan perlu dilakukan upaya pencegahan dan perlindungan terhadap fungsi laut sebagai penghubung antara satu pulau dengan pulau lain dalam Negara Kepulauan Indonesia maupun sebagai jalur lalu lintas (transportasi) yang dilalui oleh kapal-kapal dan pesawat negara asing di perairan Indonesia, ini berarti perlu dilakukan pengaturan khusus atas wilayah perairan di Indonesia.

Dalam pengelolaan lingkungan, pandangan kita bersifat *antroposentris*, yaitu melihat permasalahannya dari sudut kepentingan manusia.¹⁷³ Walaupun tumbuhan, hewan, dan unsur tak-hidup diperhatikan, namun perhatian itu secara eksplisit atau implisit dihubungkan dengan kepentingan manusia. Kelangsungan hidup suatu jenis tumbuhan atau hewan, misalnya dikaitkan dengan peranan tumbuhan atau hewan itu dalam memenuhi kebutuhan hidup, baik materiil, misalnya sebagai bahan makanan, maupun non-materiil, misalnya nilai ilmiah dan estetisnya. Dapat juga tumbuhan dan hewan dianggap sebagai sumberdaya gen yang merupakan bank simpanan gen untuk keperluan hari depan kita dan anak cucu kita. Oleh karena itu dalam pengelolaan lingkungan, ekologi yang kita butuhkan ialah ekologi manusia. Yang merupakan cabang khusus ekologi, disamping ekologi tumbuhan, ekologi hewan dan ekologi jasad renik. Ekologi manusia, ialah ilmu yang mempelajari hubungan timbal balik antara manusia dengan lingkungan hidupnya.

Manusia di dalam kehidupannya tidaklah cukup memperhatikan materi, energi, dan informasi. Dalam kehidupannya yang modern arus uanglah yang lebih penting. Oleh karena itu, walaupun ekologi penting, bukanlah satu-satunya masukan untuk mengambil keputusan dalam permasalahan lingkungan hidup, melainkan hanyalah salah satu

¹⁷³ Otto Soemarwoto, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, (Jakarta: Penerbit Djambatan, 1994), hlm. 22.

masukan. Masukan lainnya ialah ekonomi dan juga teknologi, politik, dan sosial budaya. Ekologi adalah salah satu komponen dalam sistem pengelolaan lingkungan hidup yang harus ditinjau bersama dengan komponen lain untuk mendapatkan keputusan yang seimbang.

Konsep sentral dalam ekologi ialah ekosistem, yaitu suatu sistem ekologi yang terbentuk oleh hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan lingkungannya. Suatu sistem terdiri dari komponen-komponen yang bekerja secara teratur sebagai suatu kesatuan. Ekosistem terbentuk oleh komponen hidup dan tak-hidup di suatu tempat yang berinteraksi membentuk suatu kesatuan yang teratur. Keteraturan itu terjadi oleh adanya arus materi dan energi yang terkendalikan oleh arus informasi antara komponen dalam ekosistem itu. Masing-masing komponen itu mempunyai fungsi atau relung. Selama masing-masing komponen itu melakukan fungsinya dan bekerja sama dengan baik, keteraturan ekosistem itu pun terjaga.

Keteraturan ekosistem menunjukkan ekosistem tersebut ada dalam suatu keseimbangan tertentu. Keseimbangan itu tidaklah bersifat statis, melainkan dinamis. Ia selalu berubah-ubah. Kadang-kadang perubahan itu besar, dan kadang-kadang kecil. Perubahan itu dapat terjadi secara alamiah maupun sebagai akibat perbuatan manusia.¹⁷⁴

Dalam buku ini, pengelolaan lingkungan hidup yang dimaksud adalah pengelolaan lingkungan laut. Yang di dalamnya terkandung komponen-komponen seperti air, ikan, tumbuhan laut (jenis-jenis alga), terumbu karang, mutiara, dan karang-karang laut yang merupakan satu kesatuan kehidupan di laut. Di sisi lain, manusia yang memiliki kehidupan di darat dapat memanfaatkan perairan (laut) sesuai dengan fungsi perairan (laut) yakni sebagai penghubung antara pulau satu

¹⁷⁴ *Ibid*, hlm. 23-24.

dengan pulau lain dalam suatu Negara Kepulauan seperti Indonesia di samping laut juga memiliki kekayaan baik yang bersifat hayati maupun non hayati yang sangat bermanfaat untuk kebutuhan hidup manusia di darat. Selain itu, Perairan (laut) Indonesia juga dimanfaatkan oleh kapa-kapal negara asing sebagai jalur lalu lintas memperpendek pelayaran untuk menuju negara lain. Seperti perairan (laut) di Selat Sunda; Selat Lombok; Selat Ombai (ALKI).

Mengingat tingkat kesibukan perairan nasional Indonesia yang menjadi jalur pelayaran internasional (seperti di Selat Malaka) dewasa ini cukup tinggi, hal ini merupakan ancaman untuk mempermudah terjadinya pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional akibat kegiatan pelayaran.

Apabila di perairan (laut) yang digunakan untuk pelayaran internasional seperti di selat Malaka terjadi “pencemaran” (airnya tercemar) akibat kegiatan pelayaran yang tinggi (sibuk), ini berarti telah terjadi gangguan terhadap ekosistem yang dimiliki oleh perairan (laut) di selat Malaka. Sehingga kehidupan komponen-komponen ekosistem, seperti ikan, terumbu karang, karang-karang, dan lain-lain yang merupakan kekayaan hayati dan non hayati juga mengalami gangguan. Atau dengan kata lain keteraturan ekosistem menjadi terganggu atau tidak lagi teratur.

Penelitian ini, melakukan pembahasan untuk mengembalikan keseimbangan ekosistem yang mudah terganggu akibat kegiatan pelayaran yang tinggi di perairan yang digunakan untuk pelayaran internasional seperti di selat Malaka, sehingga kehidupan komponen-komponen ekosistem yang ada di perairan selat Malaka, selat Sunda; selat Lombok; selat Ombai (sebagai ALKI) dapat kembali seimbang dengan kehidupan komponen ekosistem yang teratur.

2. Bentuk-Bentuk Pengelolaan Wilayah Perairan

Pengelolaan terhadap wilayah perairan (laut), dalam hal ini ditekankan kepada pengelolaan yang dilakukan oleh Negara sebagai pemilik kedaulatan atas wilayah perairan suatu negara. Dalam hal ini negara Indonesia sebagai Negara Kepulauan memiliki wilayah laut atau perairan lebih banyak dibandingkan dengan luas wilayah daratan. Dengan demikian, Indonesia perlu melakukan perhatian lebih terhadap wilayah laut, terutama yang berbatasan dengan wilayah negara lain, untuk menghindari terjadinya permasalahan-permasalahan yang bersifat lintas batas negara, seperti pengklaiman wilayah oleh negara lain, pencurian ikan, pencemaran laut, maupun dilakukan pemotretan terhadap wilayah laut Indonesia oleh negara lain dengan maksud melakukan *spionase* (mata-mata), dan lain sebagainya bertujuan merugikan dan membahayakan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bentuk-bentuk pengelolaan terhadap wilayah perairan Indonesia yang berbatasan dengan negara lain dapat bersifat sebagai berikut:

a. Pengelolaan Secara Bilateral; pengelolaan ini dapat terjadi antara dua negara yang memiliki laut territorial yang berhimpitan jika masing-masing negara menarik lebar laut territorial 12 mil laut. Misalnya seperti pada waktu Propinsi Timor - Timur masih menjadi bagian dari kedaulatan wilayah Indonesia, terjadi pengelolaan terhadap landas kontinen (dikenal dengan "*Timor Gap*") antara Pemerintah Indonesia dengan Australia. Namun dengan keluarnya Propinsi Timor-Timur dari kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan sekarang menjadi Timor Leste, maka pengelolaan terhadap Landas Kontinen (tentang *Timor Gap*) secara bilateral antara Pemerintah Indonesia dengan Australia menjadi batal demi hukum.

b. Pengelolaan Secara Tripartite; pengelolaan secara tripartite melalui suatu perjanjian tiga negara (*tripartite*

agreement) terhadap wilayah perairan (laut), khususnya perairan di Selat Malaka dilakukan oleh tiga negara yakni Indonesia, Singapura, dan Malaysia.

3. Badan Terkait Dengan Pengelolaan Pencemaran Laut

Pencemaran terhadap wilayah perairan (laut) di Indonesia akibat lalu lintas di perairan nusantara (perairan kepulauan) khususnya di selat-selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, seperti di Selat Malaka dewasa ini semakin tinggi mengingat kegiatan pelayaran di perairan yang digunakan untuk pelayaran internasional tersebut semakin sibuk dan banyak kapak-kapal asing yang melakukan lintas di perairan Selat Malaka. Kenyataan ini, dapat mengancam perairan Indonesia umumnya dan khususnya perairan di selat-selat yang digunakan untuk pelayaran internasional terjadi pencemaran.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2006 tentang Penanggulangan Keadaan Darurat Tumpahan Minyak Di Laut. Dalam Bab III, Ayat (1) menentukan bahwa dalam rangka keterpaduan penyelenggaraan penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak di laut tingkatan tier 3, dibentuk Tim Nasional Penanggulangan Keadaan Darurat Tumpahan Minyak Di Laut.

Pencemaran laut akibat kegiatan pelayaran kapal asing di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, baik dengan menggunakan hak lintas transit maupun hak lintas alur laut kepulauan di wilayah perairan Indonesia, dapat dikategorikan pencemaran laut tingkatan tier 3, karena pencemaran laut yang terjadi dapat mencakup seluruh wilayah perairan Indonesia. Atau dengan kata lain, pencemaran laut dapat berdampak merugikan dan membahayakan kepada seluruh wilayah perairan Indonesia.

Dengan demikian, terhadap pengelolaan pencemaran laut di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di wilayah perairan Indonesia dibentuk sebuah Tim nasional.

Badan-badan yang terkait dengan pengelolaan pencemaran di laut yaitu Menteri Perhubungan, Menteri Negara Lingkungan Hidup, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, Departemen Luar Negeri, Departemen Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Hukum dan Ham, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Negara RI, Kepala Badan pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, Kepala Badan Pengatur Penyediaan dan Pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan Kegiatan usaha pengangkutan gas bumi melalui pipa, Gubernur, Bupati/Walikota yang sebagian wilayahnya mencakup laut.¹⁷⁵

D. Pencemaran Akibat Pelayaran Di Laut

1. Pengertian Pencemaran

Menurut UU No. 32-2009, Pasal 1 Ayat (14), Pencemaran Lingkungan Hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.

Selanjutnya, UU No. 32-2009 Pasal 1 Ayat (15) menyatakan Kriteria baku kerusakan lingkungan hidup adalah ukuran batas perubahan sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang dapat ditenggang oleh lingkungan hidup untuk dapat tetap melestarikan fungsinya. Pencemaran laut, didefinisikan oleh para ahli yang tergabung pada badan-badan di bawah Perserikatan Bangsa-bangsa:

“Introduction by man, directly or indirectly, of substance or energy into the marine environment

¹⁷⁵ Perhatikan Perpres No. 109-2006 Pasal 3 Ayat (2).

*(including) resulting in such deleterious effects as harm to living resources, hazardous human health, hindrance to marine activities including fishing, impairment quality for use of sea water and reduction of amenities”.*¹⁷⁶

2. Pengertian Pencemaran Menurut Ilmu Ekologi

a. Kriteria Pencemaran

Seringkali kita langsung mengatakan bahwa telah terjadi pencemaran kalau suatu ekosistem mengalami perubahan fisik. Misalnya, sebuah tambak ikan tiba-tiba berubah menjadi keruh lalu kita pun menyebutnya telah timbul pencemaran atas tambak ikan tersebut. Sungai Ciliwung yang membentang kota Jakarta kalau airnya kecoklat-coklatan sering pula dikatakan orang sebagai telah tercemar. Padahal sesuatu yang keruh atau yang kotor belum dapat dikatakan telah tercemar, kalau belum ditemukan unsur-unsur yang kotor belum dapat dikatakan telah tercemar, kalau belum ditemukan unsur-unsur lain yang bisa mengganggu fungsi atau kegunaannya.

Dengan pengertian lain, pencemaran lingkungan harus selalu dikaitkan dengan kriteria-kriteria tertentu, sedangkan kriteria-kriteria itu harus didasarkan pada data ilmiah. Suatu rangkaian kriteria yang ditetapkan juga harus berlandaskan pada peraturan-peraturan yang jelas, sehingga ada kepastian serta mudah membedakannya bilamana terjadi suatu kondisi atau kejadian yang lain dari biasa.

Pengertian pencemaran (*pollution*) hendaknya lebih dahulu didekati secara ilmiah. Ini penting karena atas dasar

¹⁷⁶ James Barros and Douglas M. Johnston, *The International Law of Pollution*, (New York: The Free press, Collier Macmillan Publishers, 1974), p. 6. Dan lihat pula Michael Hardy, *Offshore Development and Marine Pollution*, *Ocean Development and International Law Journal*, volume 1, number 3, 1973, p. 241.

pendekatan ilmiahlah kemudian dapat diterapkan rumusan-rumusan/kriteria yang dipergunakan untuk berbagai kepentingan, misalkan saja untuk peraturan atau produk keputusan.

Dalam pengertian sehari-hari, seperti sudah disinggung di atas, pencemaran itu diukur secara subjektif. Terkadang telah dikatakan tercemar kalau air ledeng yang dipakai di rumah terasa lain baunya dari semula. Bahkan air laut sekitar pelabuhan tanker (seperti di Selat Malaka) disebut juga sudah tercemar karena zat-zat minyak sering tumpah saat melakukan lintas di perairan Indonesia.

Apabila dilihat dari segi ilmiah, suatu lingkungan dapat disebut sudah tercemar bila memiliki beberapa unsur. Adapun unsur-unsur tersebut antara lain:¹⁷⁷ (1) kalau zat, organisme, atau unsur-unsur yang lain (seperti gas, cahaya, energi) telah tercampur (terintroduksi) ke dalam sumber daya/lingkungan tertentu, dan (2) karenanya menghalangi/mengganggu fungsi atau peruntukkan dari sumber daya/lingkungan tersebut.

Dalam buku ini, dapat mengganggu fungsi atau peruntukkan laut atau perairan Indonesia seperti (1) merupakan tempat hidup ikan dan biota-biota laut lainnya atau hayati dan non hayati yang dapat digunakan untuk pengganti kebutuhan hidup manusia di darat. Disamping peruntukan sebagai jalur transportasi antara pulau satu dengan pulau lain dalam wilayah Kepulauan Indonesia yang memiliki beribu-ribu pulau besar dan kecil. Dan (2) merupakan jalur transportasi yang bersifat lintas batas negara seperti jalur transportasi antara negara dengan negara yang melewati Perairan Kepulauan Indonesia, misalnya transportasi melalui Selat Malaka sebagai Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional dengan menggunakan hak lintas transit (*Transit Passage Right*) maupun transportasi

¹⁷⁷ N.H.T. Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, (Jakarta, Erlangga, 2004), hlm. 280.

melalui Laut Cina Selatan menuju Perairan Samudera Hindia atau sebaliknya menuju Samudera Pasifik dengan melewati Perairan Kepulauan Indonesia dengan menggunakan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan (*Archipelagic Sea Lanes Passage Right*) yang ada pada jalur ALKI sesuai Pasal 53 KHL 1982.

b. Pendekatan Ilmiah

Apabila salah satu syarat atau unsur ilmiah tersebut tidak terpenuhi, maka belum bisa dikatakan telah terjadi pencemaran. Andai saja suatu zat telah tercampur pada air minum, tetapi tidak sampai mengganggu kesehatan atau kegunaan lainnya, maka hal itu belum bisa dianggap sebagai pencemaran. Di sinilah istilah pencemaran itu harus dibedakan dengan pengotoran atau kontaminasi.

Kontaminasi adalah perubahan kualitas sumber daya sebagai akibat tercampurnya bahan lain tanpa mengganggu peruntukkan/ kegunaan.¹⁷⁸

Secara ilmiah, menurut Otto Soemarwoto (1977), terjadinya pencemaran (*Pollution*) disebabkan oleh empat hal, yaitu :¹⁷⁹

Pertama karena lebih besarnya kecepatan produksi suatu zat daripada kecepatan penggunaannya atau degradasinya secara kimia fisik. Bahan sintesis misalnya yang dalam proses degradasi pada lingkungan hidup sering berjalan amat lambat, oleh karena bahan itu merupakan bahan asing dan baru di mana belum ada organisme dapat menggunakannya dalam metabolisme.

Kedua proses biologi yang membentuk atau mengkonsentrasikan zat pencemar tertentu. Jenis-jenis mikroba misalnya, dapat membentuk zat racun seperti asam bongkrek

¹⁷⁸ Otto Soemarwoto, et. all, *Seminar Pengelolaan Daya Air*, (Bandung, Lembaga Ekologi UNPAD, 1976), hlm. 1.

¹⁷⁹ Otto Soemarwoto, *Permasalahan Lingkungan Hidup*, (Bandung: Seminar Segi-segi Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup, 1976), hlm. 6.

pada tahu bongkreng dan aflatoxin dalam beberapa bahan makanan manusia atau ternak. Ikan yang dapat mengkonsentrasikan zat-zat polutan. Dapat juga terjadi proses melalui rantai makanan, misalnya ikan dimakan burung atau ikan herbivora dimakan ikan karnivora.

Ketiga Berdasarkan proses fisika kimia non biologi. Proses ini dapat terjadi tanpa pengaruh (langsung) oleh manusia seperti pencemaran yang berasal dari gunung berapi. Serta kebisingan dari pabrik atau kendaraan.

Keempat Terjadinya kecelakaan yang dapat melepaskan zat-zat tertentu ke dalam lingkungan. Hal ini dapat terjadi sekonyong-konyong atau secara perlahan. Misalnya kecelakaan atau kebocoran tanker di lepas pantai yang melepaskan minyak ke perairan sekitarnya.

3. Pencemaran Dan Perusakan Lingkungan Menurut Hukum

a. Masalah Kriteria Yuridis

Pencemaran lingkungan adalah satu dari beberapa hal yang disebut-sebut dalam bentuk yang konkrit sebagai dampak perbuatan, yaitu pencemaran lingkungan, dan kerusakan lingkungan.

Kalau dilihat dari kategori atau kriteria untuk membedakan kedua dampak ini, ternyata UU No. 23-1997 tidak memberikan rumusan atau pengertian yang jelas. Bahkan dari segi tanggung jawab kerugian (perdata) maupun tanggung jawab kriminal (pidana), perbedaan kategorial atau kriterium tidak juga tampak.¹⁸⁰

Sebelum sampai kepada paparan mengenai pencemaran dan perusakan lingkungan menurut hukum, khususnya dari segi Undang-Undang Lingkungan Hidup harus dipaparkan terlebih

¹⁸⁰ Perhatikan Pasal 30–39 tentang Penyelesaian Sengketa/Perdata, serta Pasal 41–48 tentang Ketentuan Pidana dari UU No. 23-1997.

dahulu berbagai pandangan hukum mengenai ukuran dan konsekuensi yuridis lebih jauh atas pencemaran dan kerusakan lingkungan. Terkadang begitu sulitnya menganalisis suatu hal mengenai pencemaran (*pollution*) dan kerusakan lingkungan (*environmental harm*), sehingga tidak bisa dihindari bahwa dalam pendekatan untuk menentukan patokan tentang *pollution* atau *environmental harm*, terdapat perbedaan di level setiap negara. Bahkan di negara itu sendiri terdapat perbedaan mengenai definisi, pengertian atau penetapan pencemaran atau kerusakan lingkungan, seperti yang terjadi di Australia.

Gerry Bates dan Zada Lipman menguraikan kerusakan lingkungan (*environmental harm*) dan pencemaran (*pollution*) melalui bukunya *Corporate Liability for Pollution*, yang intinya bahwa Penentuan kerusakan lingkungan secara jelas menentukan tanggung jawab korporasi, karena tanpa *harm* atau potensi untuk rusak, maka korporasi tidak dapat bertanggung jawab. Mengenai pengertian kerusakan lingkungan, Gerry Bates dan Zada Lipman mengartikan sebagai berikut:¹⁸¹

“Any adverse effect or potential adverse effect (whatever temporary or permanent and of whatever magnitude) on the environment or on environmental value”.

Di beberapa negara bagian Australia seperti Queensland, South Australia, Tasmania dan Australia Capital Territory, kerusakan lingkungan dikategorikan sebagai (a) kerusakan serius (*serious harm*); (b) kerusakan materi lingkungan (*material environmental harm*); dan (c) gangguan lingkungan (*environmental nuisance*).

¹⁸¹ Gerry Bates dan Zada Lipman, *Corporate Liability for Pollution*, (LBC Information, Cranville, NSW, 1998). Terkutip dari N.H.T. Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, (Jakarta: Edisi Kedua, Erlangga, 2004), hlm. 281.

Serious harm terjadi apabila kerusakan lingkungan mengakibatkan kerugian yang potensial, atau kerusakan nyata atas kesehatan, keselamatan manusia atas lingkungan, sifatnya tidak berbalik atau berakibat dalam hal-hal hilangnya atau rusaknya harta benda. Kerugian ini mencakup juga biaya-biaya pembersihan atau peruntukan pencegahan yang melebihi 10 kali dari jumlah ambang batas. Ambang batasnya kini (di Queensland) US\$5.000 meskipun jumlah ini bisa diamendemenkan dengan pengaturan. Di ACT (Australia Capital Territory), hal ini disebut sebagai:

Very significant or become so; significant harm to an area of high conservation value; or that result in loss or damage to property or requires remedial action to the value of more than US\$ 50.000.

Mengenai *material environmental harm*, dikatakan bahwa hal ini menyangkut suatu gangguan lingkungan (kecuali di Queensland) yang berdampak tinggi atau berskala luas, terhadap keselamatan atau kesehatan manusia, atau hilang atau rusaknya harta benda, biaya-biaya pencegahan atau pemulihan, yang melebihi jumlah ambang batas hingga 10 kali (yang secara efektif berkisar antara US\$ 5.000 hingga US\$ 50.000).

Sedangkan gangguan lingkungan (*environmental nuisance*) adalah menyangkut emisi dari suatu zat pencemar yang secara tidak layak mengganggu kenyamanan pribadi seseorang atas lingkungan atau nilai lingkungan, disebabkan oleh kebisingan, debu, asap, jelaga, bau atau sorotan cahaya, demikian juga sesuatu yang tidak menyehatkan, suatu keadaan yang tidak sedap dipandang karena pencemaran atau kontaminasi.

Pengertian tentang pencemaran ditetapkan secara berbeda dalam masing-masing peraturan perundang-undangan, di mana disebut sebagai *...to include anything that may cause a detrimental change in the quality of the surrounding*

*environment, affect the safety or health of human beings or harm wildlife.*¹⁸²

Dalam banyak kasus, pengertian hukum juga memunculkan cakupan yang begitu luas sehingga susah untuk membayangkan sesuatu yang berada di luar pengertian tersebut. Hal ini berarti bahwa pengadilan dapat diminta untuk memberikan pengertian yang bijaksana sesuai maksud dari „undang-undang. Contohnya dalam *Clean Waters Act 1970*, New South Wales,¹⁸³ pengertian yang luas secara ekstrem atas pencemaran termasuk untuk mengubah *the physical, chemical or biological condition of the waters* atau *to make the waters unclean, noxious, poisonous, or impure*. Pengertian yang sama terhadap pencemaran air telah dimasukkan dalam *Protection of the Environment Operations Act 1997* (NSW).

Dalam kasus *Electricity Commission (NSW vs EPA)*, pengadilan menekankan bahwa pengertian pencemaran harus diterapkan dalam suatu cara pikiran sehat.¹⁸⁴ Contohnya ke dalam sebuah kolam renang domestik dimasukkan klorin dan tidak secara relevan mengubah keadaan air setiap kali klorin ditambahkan. Namun demikian meskipun itu mungkin menjadi sebuah interpretasi yang aneh (*strange*) dari undang-undang, jika seseorang tidak dapat menambahkan klorin kepada kolam renangnya sendiri, hal itu tidak menjadi aneh jika undang-undang melarang bahwa seseorang menambahkan klorin kepada sebuah kolam tetangga.

Di Australia Barat, di bawah EPA 1986, pencemaran mencakup perubahan langsung atau tidak langsung kepada lingkungan, kepada kerusakan atau penurunan mutu. Hal itu dipegang pada peradilan tingkat pertama dalam kasus *Carbon vs Palos Verdes Estate Pty Ltd*. Pengertian ini tidak dibatasi

¹⁸² Gerry Bates & Zada Lipman, *Ibid*.

¹⁸³ N.H.T. Siahaan, 2004, *Op. Cit.* hlm. 282-283.

¹⁸⁴ *Ibid*.

kepada kerusakan tetap dan pergeseran dari permukaan tanah.¹⁸⁵

Berdasarkan uraian di atas, berkaitan dengan pengertian dari pencemaran; dan kerusakan lingkungan yang memiliki kemiripan makna namun dengan kriteria yang berbeda, sehingga untuk tidak terjadi kekeliruan maka ditetapkan bahwa dalam buku ini digunakan istilah atau pengertian dari “pencemaran”, utamanya pencemaran terhadap laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, contohnya seperti laut di Selat Malaka di Indonesia.

b. Kategori Yuridis

Menurut Daud Silalahi,¹⁸⁶ berkaitan dengan hukum lingkungan internasional membahas mengenai pencemaran dan kerusakan lingkungan menyatakan bahwa setiap kegiatan manusia akan menambah materi atau energi pada lingkungan. Pencemaran diartikan sebagai bentuk *environmental impairment*, adanya gangguan, perubahan, atau kerusakan bahkan adanya benda asing di dalamnya yang menyebabkan unsur lingkungan tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya (*reasonable function*).¹⁸⁷

Secara ilmiah menurut Daud Silalahi, definisi pencemaran memerlukan standar ilmiah untuk menetapkan patokan tentang terjadi tidaknya pencemaran yang mengancam lingkungan. Oleh karena itu, tidak mudah memberikan definisi pencemaran yang menyeluruh (*comprehensive definition*). Definisi pencemaran diberikan secara konsensus, katakan misalnya mengenai pencemaran laut.¹⁸⁸

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ M. Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, (Bandung: Alumni, Edisi Ketiga, 2001), hlm. 16.

¹⁸⁷ M. Daud Silalahi, *Ibid.*

¹⁸⁸ *Ibid.*, Daud Silalahi menyatakan bahwa definisi “Pencemaran laut” dibuat setelah konsensus GESAMP.

Menganalisis berbagai yurisprudensi, yakni terhadap kasus-kasus yang berkenaan dengan *pollution assessment and control*, maka konsep dasar pencemaran dibagi atas dua pendekatan yaitu Pencemaran terjadi pada setiap perubahan lingkungan tertentu dan Pencemaran terjadi pada setiap tingkat keadaan yang memberikan landasan yuridis untuk melakukan penilaian berdasarkan sifat (*nature*) dan tingkat perusakan (*degree of injury*) yang dapat atau telah menimbulkan akibat bagi kepentingan tertentu manusia. Perubahan di sini harus dilihat dari segi hukum, yakni dilakukan secara ilegal dan perbuatan atas ketentuan standar yang sudah mengikat.

Untuk menetapkan telah terjadinya pencemaran, harus diperhatikan lima kategori:¹⁸⁹

- 1) Pencemaran sebagai setiap perubahan atas lingkungan (*any alternation of the environment*);
- 2) Pencemaran sebagai hak kedaulatan territorial (*the right of the territorial sovereign*);
- 3) Pencemaran sebagai merusak (*damage*);
- 4) Pencemaran sebagai bercampurnya dengan penggunaan lain atas lingkungan (*interference with other uses of the environment*);
- 5) Pencemaran sebagai melebihi kemampuan menerima unsur/zat asing oleh lingkungan (*as exceeding the assimilative capacity of the environment*).

Selanjutnya dikatakan bahwa konsep pencemaran dalam arti lingkup dan prinsip-prinsip hukumnya mencakup aspek substansial dan prosedurnya, yang menurut perkembangannya terdapat pergeseran konsep dari *sanitary law* kepada *pollution law*, dari sifat kaidah hukum perdata kepada hukum publik sebagai akibat keterlibatan kewenangan pemerintah. Jika kaidah hukum perdata melihatnya dari segi misalnya kerusakan lingkungan (karena pencemaran),

¹⁸⁹ *Ibid.*

sementara dari hukum publik melihatnya dari segi antara lain pengendalian pencemaran (*pollution control*) dan tata caranya. Masalah aspek teknis dan ilmiah yang tidak bisa dilepaskan dari pengertian pencemaran, khususnya tentang *pollution assesmant and control*. Karena harus ditetapkan telah terjadinya pencemaran, ukuran dan tingkat kualitas dan kuantitas zat pencemaran yang dikandung itu telah dapat dikatakan membahayakan kesehatan, lingkungan dan fungsi ekosistemnya.

Sementara mengenai kerusakan lingkungan (*damage to the environment*), Silalahi menerangkan bahwa pencemaran pada mulanya terbatas pada kerusakan hak kebendaan (*damage to human interest*), kemudian berkembang ke arah *damage* yang meliputi pula kerusakan lingkungan. Dengan menunjuk kepada kasus lingkungan dan konvensi Brussel 1969, dikatakan bahwa kasus *Georgia vs Tennessee Copper 1906*, klaim yang diajukan Georgia sebagai *a quasi-sovereign*, karena rusaknya lingkungan, dianggap merupakan bagian dari territorial jurisdiction, di mana unsur substansial *damage* justru memenangkan Georgia dalam perkara. Dalam Konvensi Brussel 1969, menyangkut intervensi hanya dapat dilakukan bila timbul *grave and imminent danger* pada pantai atau kepentingan lainnya segera setelah terjadi pencemaran atau kecelakaan kapal yang diperkirakan dapat menimbulkan pencemaran (*reasonably be expected major harmful consequences*).¹⁹⁰

Menurut Pasal 1 angka 12 UU No. 23-1997 jo. UU No. 32-2006 adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan oleh kegiatan manusia sehingga kualitas turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan tidak berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

¹⁹⁰ *Ibid.*

Pasal 1 angka 14, UU No. 32-2009, pencemaran lingkungan hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.

Baku mutu lingkungan hidup adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada atau harus ada dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam suatu sumber daya tertentu sebagai unsur lingkungan hidup. (Pasal 1 angka 13 UU No. 32-2009).

Menurut Pasal 20 (2C) UU No. 32-2009, menyatakan bahwa penentuan terjadinya pencemaran lingkungan hidup di laut diukur melalui baku mutu air laut.

Baku mutu lingkungan laut diatur melalui Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 51 Tahun 2004 tentang Baku Mutu Air Laut, Pasal 1 angka (2) menyatakan bahwa baku mutu air laut adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi atau komponen yang ada atau harus ada dan atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya di dalam air laut.

Angka 15, menyatakan bahwa kriteria baku kerusakan lingkungan hidup adalah ukuran batas perubahan sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang dapat ditenggang oleh lingkungan hidup untuk dapat tetap melestarikan fungsinya.

Misalnya perairan atau laut di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, seperti Selat Malaka di Indonesia yang memiliki fungsi atau peruntukan sebagai tempat hidup makhluk atau biota-biota laut dengan komponen-komponen laut seperti ikan, terumbu karang, karang, dan lain sebagainya, selain fungsi perairan atau laut untuk transportasi bagi kapal-kapal asing yang melakukan lintas di Selat Malaka.

Sedangkan menurut Pasal 1 angka 14 UU No. 23-1997 jo. UU No. 32-2009, Perusakan lingkungan adalah tindakan yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat-sifat fisik dan/atau hayatinya yang mengakibatkan lingkungan itu tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan yang berkelanjutan.

Pasal 1 angka 16, UU No. 32-2009 perusakan lingkungan hidup adalah tindakan orang yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup sehingga melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup. Kemudian ditekankan lagi melalui ketentuan Pasal 1 angka 17, bahwa kerusakan lingkungan hidup, adalah perubahan langsung dan/atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.

Secara umum, tampak bahwa ada kesamaan antara pengertian pencemaran lingkungan (*pollution environment*) dengan perusakan lingkungan (*environment harm*). Unsur-unsur esensial yang mempersamakan kedua hal tersebut antara lain:

- 1) Pencemaran lingkungan maupun kerusakan lingkungan adalah tindakan-tindakan yang menimbulkan perubahan, baik langsung atau tidak langsung;
- 2) Pencemaran lingkungan maupun kerusakan lingkungan, adalah dua tindakan yang sama-sama menyebabkan lingkungan kurang atau tidak dapat berfungsi lagi;
- 3) Dihubungkan dengan tanggung jawab perdata (Pasal 30–39) maupun tanggung jawab pidana (Pasal 41–48) sebagaimana ditentukan UU No. 32-2009, keduanya tidak dibedakan menurut konsekuensi yuridis.

Jika tetap ingin dibedakan, maka faktor yang harus dilihat ialah sifat keaktifan dari pelakunya. Suatu pencemaran

bisa terjadi karena perilaku aktif dan pasif. Perilaku aktif adalah tindakan memasukkan atau melakukan sesuatu pada lingkungan sehingga menjadi cemar. Perilaku pasif juga bisa mengakibatkan hal yang sama, yakni tercemarnya lingkungan. Misalnya membiarkan atau tidak berbuat, seperti suatu instalasi pembuangan air limbah (IPAL) harus ditutup pada jam tertentu, tetapi hal itu dibiarkan hingga *limit* waktu yang ditentukan sehingga terjadilah tumpukan limbah dan mencemari lingkungan. Doktrin hukum pidana mengatakan bahwa setiap pelanggar hukum, baik yang bersifat aktif maupun pasif (*delik ommission*) harus dipertanggungjawabkan. Bagaimana dalam hal perusakan? Tampaknya hal yang bisa disebut telah melanggar hukum jika seseorang bersifat aktif, yakni adanya tindakan, aksi atau perbuatan. Jadi di sini yang harus dilihat adalah selama seseorang tidak bersifat aktif, maka hasil dari ketidakaktifannya tidak menimbulkan perusakan lingkungan. Artinya ia tidak akan dihadapkan pada pertanggungjawaban hukum, karena ia tidak berbuat. Perhatikan dengan seksama rumusan perusakan dalam UU No. 23-1997 bahwa kata tindakan dalam rumusan itu lebih menyiratkan sifat aktif (perilaku berbuat aktif). Misalnya membuang, menggali, menebang, menimbun, membendung, mengalihkan sehingga merusak lingkungan.

Menurut Prof Hasjim Djalal (Selasa, 3 Agustus 2010) di Jakarta, menyatakan bahwa antara Pencemaran lingkungan laut dan perusakan lingkungan laut dapat dibedakan dari tindakan pelaku yang sengaja dan tidak sengaja terhadap lingkungan laut. Misal terjadinya Pengerusakan lingkungan laut merupakan tindakan yang disengaja oleh pelaku pengerusakan lingkungan laut (Misalnya tindakan penambangan di laut adalah merupakan tindakan yang disengaja terjadi pengerusakan lingkungan di laut). Sedangkan dalam Pencemaran lingkungan, mungkin merupakan tindakan

yang tidak sengaja oleh pelaku sehingga menyebabkan terjadinya pencemaran terhadap lingkungan laut (Misalnya Seperti akibat pelaksanaan pelayaran oleh kapal-kapal asing di Selat Malaka dengan menggunakan hak lintas transit (*transit passage right*)), dapat menyebabkan pencemaran bagi perairan atau laut di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di Selat Malaka, dalam hal ini terjadi pencemaran lingkungan laut di Selat Malaka sebagai Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional merupakan tindakan yang tidak disengaja oleh kapal-kapal asing yang melakukan lintas di Selat Malaka).

Dalam buku ini, ditekankan pada penggunaan pengertian “pencemaran lingkungan laut” (*pollution environment sea*) dan bukan “kerusakan lingkungan” (*damage environment*), karena mengingat pembahasan difokuskan terhadap pencemaran laut akibat pelayaran pada Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di Indonesia menurut Konvensi Hukum Laut 1982.

4. Unsur-Unsur Pencemaran lingkungan

Setelah membahas pengertian pencemaran lingkungan (termasuk kerusakan lingkungan sebagai pengertian lain dari pencemaran lingkungan), maka dalam uraian berikut ini akan menelaah pengertian tersebut dilihat dari sudut unsur-unsurnya.

Unsur-unsur pencemaran lingkungan perlu dikemukakan di sini sebagai landasan berikutnya dalam hubungannya dengan sistem pertanggungjawaban hukum (*liability*), di samping pemahaman selanjutnya tentang keadaan ekologi.

Sesuai dengan pengertian dalam Pasal 1 angka 14 dan 15 UU No. 32-2009, maka unsur-unsur atau syarat mutlak untuk disebut suatu lingkungan telah tercemar haruslah memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

1. Masuk atau dimasukkannya komponen-komponen (makhluk hidup, zat, energi, dan lain-lain);
2. Ke dalam lingkungan atau ekosistem lingkungan;
3. Kegiatan manusia;
4. Timbul perubahan, atau melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan;
5. Fungsi lingkungan menjadi berkurang atau tidak dapat berfungsi;

Dari unsur-unsur pencemaran lingkungan tersebut di atas, nyatalah bahwa suatu perbuatan atau aksi yang menimbulkan keadaan sebagai pencemaran lingkungan hidup haruslah memenuhi berbagai unsur tersebut.

Apabila salah satu dari unsur-unsur dimaksud tidak terpenuhi maka perbuatan demikian tidaklah dikategorikan sebagai pencemaran lingkungan. Ini berarti, seseorang yang hendak mengklaim pihak lain harus benar-benar memperhatikan kelima unsur atau syarat yang disebutkan di atas.

Dengan demikian, apabila sebuah pabrik roti membuang limbahnya ke tambak-tambak ikan di sekitarnya, tetapi limbah tersebut tidak menurunkan mutu lingkungan sampai tidak berfungsi sebagaimana peruntukannya (sebagai tambak), maka sang pemilik tambak ikan tidak dapat menuduh pemilik pabrik sebagai pencemar. Karena dalam kenyataannya, ikan yang dipelihara tidak mengalami gangguan ekologis dari buangan-buangan pabrik roti.

Untuk menentukan bahwa telah terjadi pencemaran, harus diperoleh data-data, informasi dan kelengkapan-kelengkapan lain secara komplit, baik sebelum terjadinya pencemaran, maupun ketika sudah terjadi pencemaran. Dengan kata lain, data-data teknis tentang ekosistem tersebut dalam waktu sebelum pencemaran akan sangat membantu indikasi sejauh mana telah terjadi pencemaran atau kerusakan ekologis.

Jadi di sini perlunya diterapkan sistem Baku Mutu Lingkungan (*Environmental Quality Standard*). Karena dengan sistem ini akan mudah diketahui tentang penyimpangan-penyimpangan yang terjadi berdasarkan garis ambang batas yang ditentukan menurut Baku Mutu Lingkungan.¹⁹¹

E. Pertanggungjawaban Ganti Rugi Pencemaran Di Laut

1. Pertanggungjawaban Ganti Rugi Menurut Hukum Perdata

Menurut ilmu hukum perdata, setiap perbuatan yang bertentangan dengan hukum harus dipertanggungjawabkan atas sejumlah kerugian yang diderita pihak lain. Suatu perbuatan, menurut perkembangan pemikiran ilmu hukum, terutama melalui yurisprudensi, tidak saja mencakup perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan hak dari pihak lain, tetapi juga setiap perbuatan yang bertentangan dengan kepatutan dalam pergaulan masyarakat, baik dalam hubungan dengan pribadi maupun harta benda orang lain.¹⁹² Suatu proses jawab membayar ganti rugi, lazimnya dikaitkan dengan hal tertentu yang menjadi penyebab timbulnya kerugian, yaitu terdapatnya unsur kesalahan pada pihak pelaku perbuatan.¹⁹³

Sistem hukum perdata Indonesia (termasuk yurisprudensi) banyak diwarnai oleh sistem *Common Law*. Menurut sistem ini, suatu perbuatan yang bertentangan dengan hukum yang karenanya menimbulkan kerugian pada pihak lain, akan mewajibkan si pembuat kesalahan bertanggung jawab membayar ganti rugi atas akibat yang ditimbulkannya.

¹⁹¹ Lihat Baku Mutu Lingkungan (*Environmental Quality Standard*).

¹⁹² Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: Internusa, 1975), hlm. 15.

¹⁹³ Komar Kantaatmadja, *Ganti Rugi Internasional Pencemaran Minyak Di Laut*, (Bandung: Alumni, 1981), hlm. 57.

Dengan jelas sekali, sistem demikian tercermin dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) Pasal 1365 menyatakan

“Setiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menimbulkan kerugian itu, harus mengganti kerugian tersebut”.

Pasal tersebut merupakan formula yang memuat prinsip tanggung jawab secara kesalahan (*fault*).

Asas pertanggungjawaban secara kesalahan (*fault*) didasarkan pada adagium bahwa tidak ada pertanggungjawaban apabila tidak terdapat unsur kesalahan (*No Liability Without Fault*). Pertanggungjawaban demikian, menurut ilmu hukum disebut dengan *Tortious Liability* atau *Liability Based On Fault*.

Pasal 1365 KUHPerdata, memiliki unsur-unsur perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) sebagai berikut

1. Perbuatan itu harus bersifat melawan hukum;
2. Terdapatnya kesalahan pada pelaku;
3. Timbul kerugian;
4. Terdapat hubungan kausalitas antara perbuatan dengan kerugian.

Sesuai unsur-unsur tersebut, seseorang baru bisa dinyatakan bertanggungjawab kalau keempat unsur di atas dipenuhi. Namun, melihat unsur-unsur ini terutama unsur kedua, yakni unsur kesalahan (*fault*, *schuld*, atau *mens rea*), sering menjadi beban bagi pihak yang diwajibkan membuktikannya. Dalam sistem hukum perdata, pembuktian dibebankan kepada pihak penderita (yang dirugikan). Lebih-lebih dengan perkembangan teknologi dan modernisasi terakhir ini, pembuktian kesalahan dari suatu perbuatan menjadi

semakin pelik dan akibatnya tidak jarang membuat korban sudah jatuh, dihimpit tangga pula.

Salah satu wujud perbuatan yang merugikan orang/pihak lain ialah pencemaran lingkungan yang dalam istilah lain disebut juga sebagai kerusakan lingkungan, dan khusus dalam pencemaran lingkungan laut dikenal dengan istilah “pencemaran” dan bukan “kerusakan” lingkungan laut, yakni terjadi masuk atau dimasukkannya suatu zat ke dalam air laut, dan akibat zat tersebut menyebabkan perubahan terhadap laut dan mempengaruhi komponen-komponen laut seperti membuat ikan-ikan mati, ataupun rusaknya alga-alga laut serta terumbu karang, maupun air laut tidak dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya. Dengan demikian, pencemaran lingkungan laut yang dikategorikan merugikan orang/pihak lain dalam kepentingan lingkungan hidup di laut termasuk sebagai perbuatan melawan hukum (*onrechtsmatigedaad*).

Dalam UU No. 23-1997, ketentuan pertanggungjawaban atas pencemaran lingkungan hidup diatur dalam Pasal 34 Ayat (1) dan 35 Ayat (1). Kedua pasal ini menganut sifat pertanggungjawaban, yakni

1. Dasar pertanggungjawaban yang bersifat biasa atau bersifat umum
2. Dasar pertanggungjawaban yang bersifat khusus atau dikenal sebagai *Strict Liability*

Namun, dalam perkembangan perundang-undangan bidang Lingkungan Hidup di Indonesia, tampak UU No. 23-1997 telah mengalami perubahan, sehingga terbentuk UU No. 32-2009.

Ketentuan UU No. 32-2009, Bab II, Pasal 2 huruf j, menyatakan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia didasarkan pada asas pencemar membayar. Yang dimaksud dengan “asas pencemar membayar” adalah bahwa setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau

kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan.

Kemudian lebih lanjut ketentuan UU No. 32-2009, Bab XIII tentang Penyelesaian Sengketa Lingkungan, Bagian Ketiga: tentang Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup melalui Pengadilan, Paragraf 1 mengenai Ganti Kerugian dan Pemulihan Lingkungan, Pasal 87 menyatakan:

Ayat (1), Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.

Ayat (2), Setiap orang yang melakukan pemindahtanganan, pengubahan sifat dan bentuk usaha, dan/atau kegiatan dari suatu badan usaha yang melanggar hukum tidak melepaskan tanggung jawab hukum dan/atau kewajiban badan usaha tersebut.

Ayat (3), Pengadilan dapat menetapkan pembayaran uang paksa terhadap setiap hari keterlambatan atas pelaksanaan putusan pengadilan.

Ayat (4), Besarnya uang paksa diputuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan.”

Selanjutnya, ketentuan pada Paragraf 2 tentang tanggung jawab mutlak, Pasal 88 menyatakan bahwa setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 88 UU No. 32-2009 di atas, tampak bahwa dapat dipergunakan pertanggungjawaban

ganti kerugian yakni tanggung jawab mutlak terhadap pencemaran laut yang terjadi akibat aktivitas atau kegiatan pelayaran internasional, mengingat pencemaran yang terjadi menimbulkan ancaman serius terhadap kerusakan dan kerugian terhadap lingkungan laut Indonesia.

Memperhatikan Negara Indonesia adalah merupakan negara berdaulat, dengan demikian, Indonesia memiliki kekuasaan mutlak terhadap penegakan hukum di Indonesia khususnya di wilayah perairan Indonesia. Dengan demikian Indonesia memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk melindungi dan melestarikan lingkungan hidup khususnya lingkungan laut dari bahaya pencemaran akibat pelayaran internasional di wilayah perairan Indonesia, secara yuridis, yaitu berupa pengaturan dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun praktek, yakni berupa penanggulangan pencemaran secara konkret pada wilayah perairan yang terkena pencemaran yang dekat dengan kehidupan masyarakat.

2. Pertanggungjawaban Ganti Rugi Menurut *Strict Liability*

Di Amerika Serikat, prinsip *strict liability* berkembang melalui putusan-putusan pengadilan yang kemudian menciptakan sejumlah kriteria yang dapat disebut sebagai kategori sangat berbahaya (*extra hazardous atau abnormally dangerous activity*). Prinsip *strict liability* dicapai melalui dua sumber, yakni *The Restatement (second) of Torts* dan *Statutory Laws*. Melalui *The Restatement (second) of Torts*, sebagaimana dalam Pasal 519 Ayat (1) dan (2), ditentukan bahwa seseorang yang melakukan kegiatan *abnormally dangerous* bertanggung jawab atas kerusakan/kerugian pada orang, tanah atau harta benda bergerak yang bersumber dari akibat itu, meskipun ia melakukan kegiatan tersebut dengan sangat hati-hati (*utmost care to prevent harm*). Tanggung jawab *strict liability* terbatas

kepada jenis kerugian yang bersifat *activity abnormally dangerous*.

Menurut undang-undang (*statutory law*), sistem *strict liability* dilihat dalam beberapa perundang-undang Amerika Serikat, antara lain *federal water pollution control act* (Pasal 311); *trans alaska pipelines authorization act* (section 204); *the comprehensive environmental response compensation and liability act* (CERCLA) (Pasal 107).

Strict liability telah diterapkan di berbagai negara, selain Amerika Serikat, Inggris, juga Belanda dan Indonesia. Di Belanda menurut van den Berg, selain tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*schuldaansprakelijkheid*) dikenal juga tanggung jawab berdasarkan *strict liability*, yang disebut dengan *risico aan sprakelijkeheid*, yakni tanggung jawab yang dipertajam, tanpa mendasarkannya pada kesalahan yang diberlakukan kepada *nuclear insllation*, *transport of fissionable material*, dan *the sea transport of crude oil*.

Sistem yang dianut di belanda dikaitkan dengan ganti rugi maksimum (*limits of liability*), kecuali akibat kesengajaan atau kekurangan hati-hatian dari tegugat. Kegiatan-kegiatan yang dapat dikaitkan dengan *strict liability* (*risico aansprakelijkeheid*) adalah kegiatan pengolahan bahan berbahaya; kegiatan pengolahan limbah bahan berbahaya; kegiatan pengangkutan bahan berbahaya melalui laut, sungai, dan darat; serta kegiatan pengeboran atas tanah yang menimbulkan ledakan. Pengecualian tanggung jawab dapat dilakukan jika ternyata hal itu disebabkan oleh peristiwa alam; kerusakan, kekacauan, perang, pemberontakan; mematuhi perintah penguasa; perbuatan pihak ketiga; atau juga akibat perbuatan korban sendiri.

Ada pakar yang memandang pengertian *strict liability* sama artinya dengan *absolut liability*. Oleh karena itu, kita harus berhati-hati dalam menggunakannya. Sebagai contoh,

James Krier mengartikan prinsip *strict liability* sebagai tanggung jawab yang timbul seketika pada saat terjadinya perbuatan tanpa mengkaitkannya dengan kesalahan, dengan mengatakan bahwa:

it is not only relieves the plaintiff of the obligation to prove fault but forecloses the defendant from proving the absence of fault.

Komar Kantaatmadja, mengatakan bahwa pengertian pertanggungjawaban absolut mengandung 2 makna, pertama, pengertian prosedural berupa kewajiban untuk melakukan pembuktian dengan adanya unsur kesalahan agar kerugian dapat dipertanggungjawabkan. Selanjutnya adalah pengertian materiil, yaitu pemberian ganti rugi harus sepenuhnya tanpa batas tertinggi yang ditentukan lebih dulu. Disini Komar melihat perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian pada pihak lain dengan harus membuktikan adanya kesalahan (*tort liability*)¹⁹⁴

Sistem *strict liability* diterapkan secara limitatif, dalam arti bahwa hanya kepada jenis-jenis kegiatan tertentu saja akan diberlakukan *strict liability*. Menurut Pasal 35 UU No. 23-1997 dan UU No. 32-2009, kegiatan-kegiatan tersebut adalah kegiatan yang berdampak besar dan penting atau menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan (1). Yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun; (2). Menghasilkan limbah bahan berbahaya dan beracun; dan (3). Menurut penjelasan Pasal 35 jo. Pasal 88 UU No. 32-2009 ketentuan *strict liability* merupakan *lex specialis* dalam gugatan tentang perbuatan melawan hukum pada umumnya. Dengan demikian, terhadap kegiatan-kegiatan yang dapat dikategorikan kepada 3 hal di atas diberlakukan sistem tanggung jawab yang menyimpang dari ketentuan hukum pertanggungjawaban sebagaimana ditentukan dalam KUHPerdota.

¹⁹⁴ Komar Kantaatmadja, *Op. Cit.*

Apa yang telah ditentukan dalam *strict liability* sebagai termuat dalam Pasal 88 UU No. 32-2009 dikaitkan dengan sistem *limits of liability*. Dengan demikian, kepada pencemar dapat ditetapkan batas pertanggungjawabannya. *Limits of liability* ini perlu ditetapkan menurut dua syarat. Pertama, bilamana menurut peraturan perundang-undangan telah ditentukan keharusan asuransi bagi kegiatan yang bersangkutan, dan kedua, bilamana dalam kegiatan bersangkutan telah tersedia dana lingkungan hidup (*enviroment fund*).

Asas *strict liability* yang dimuat dalam Pasal 88 UU No. 32-2009 telah diaplikasikan dalam berbagai peraturan - undangan lingkungan hidup, antara lain

1. UU No. 23-1997 Pasal 35, UU No. 32-2009 Pasal 88
2. UU No. 5-1983. Perbuatan pencemaran atau perusakan sumber daya alam di ZEEL, memikul tanggung jawab mutlak dan biaya rehabilitasi lingkungan (Pasal 11). Sistem ini mengenal pula pengecualian tanggung jawab, sebagaimana menurut UU No. 23-1997, serta *ceiling system* (Pasal 11 Ayat (2)).
3. Keppres No 18-1978. Asas *strict liability* dapat dilihat dalam artikel III, paragraf 1 dan 2 mengenai tanggung jawab perdata pencemaran minyak di laut.
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1997 tentang Ketenaganukliran, ditentukan mengenai tanggung jawab pengusaha instalansi nuklir, yakni dalam Pasal 28, yang mewajibkan bertanggung jawab atas kerugian nuklir pihak ketiga akibat karena kecelakaan nuklir dari instalansi nuklir. Prinsip tanggung jawab pada Pasal 28 ini merupakan *strict liability*. Lebih jauh dalam penjelasannya dikatakan juga bahwa:

“Pada prinsipnya dalam hal terjadi kecelakaan nuklir, tanggung jawab hanya dibebankan pada satu pihak,

yaitu pengusaha instalansi nuklir. Dengan demikian tidak ada pihak lain yang dapat diminta pertanggung jawaban selain pengusaha nuklir itu. Dalam sistem tanggung jawab mutlak, untuk menerima ganti rugi, pihak ketiga yang menderita kerugian nuklir tidak dibebani pembuktian ada atau tidaknya kesalahan pengusaha instalansi nuklir. Untuk menghindari ganti rugi jatuh kepada pihak yang tidak berhak, pihak ketiga cukup menunjukkan bukti yang sah bahwa kerugiannya diakibatkan oleh kecelakaan nuklir”.

Sistem hukum ini berangkat dari tuntutan perkembangan teknologi dan modernisasi. Berdasarkan sistem ini, si pelaku atau polluter telah cukup untuk dinyatakan bertanggung jawab atas pencemaran atau perusahaan lingkungan, meskipun belum dinyatakan bersalah. Dalam asas *strict liability*, kesalahan (*fault*, *schuld*, atau *mens rea*) tidaklah menjadi penting untuk menyatakan si pelaku bertanggung jawab karena pada saat peristiwa itu timbul ia sudah memikul tanggung jawab. Disini berlaku asas *res ipso loquitor*, yaitu fakta sudah berbicara sendiri (*the thing speaks for it self*).

Komar Kantaatmadja dalam disertasinya, menjelaskan secara panjang lebar tentang perkembangan kebutuhan hukum ini dengan mengetengahkan teori dan pendapat-pendapat sarjana yang berkaitan dengan itu.

Sebagaimana dikatakan oleh ahli hukum laut lingkungan ini, setelah berturut-turut mensitir pendapat sarjana-sarjana Robert L. Rabin, P.W. Redmond, John G. Fleming, A.M. Honore, Asser-rutten, dan C. Lambers, serta dihubungkan pula dengan doktrin-doktrin yang bersifat yurisprudensial, seperti pendapat hakim *Blackburn* atas kasus *Ryland vs Fletcher* dan *James A. Henderson & Richard N. Person*, bahwa pengertian *strict liability* dianggap perlu dalam lalu lintas hukum modern untuk memungkinkan

diselenggarakan berbagai aktivitas yang membawa tanggung jawab yang dianggap terlalu besar (*extra hazardous activity*), tetapi dilihat dari segi masyarakat (internasional), dapat dinilai sebagai bermanfaat, sehingga tanpa *strict liability* dianggap kurang memberi proteksi bagi pelaku (*polluter*) maupun korban.

Untuk lebih memperjelas gambaran dari asas *strict liability* ini, kiranya baik dikemukakan di sini bahwa ini tidak saja terdapat dalam hukum perdata, tetapi juga telah menjadi perkembangan pemikiran dalam tata hukum pidana L.B Curzon dalam bukunya *criminal law*, menguraikan aktualisasi dan manfaat dari asas *strict liability*. Menurut Curzon asas tersebut diperlukan berkenaan dengan:

- a. pentingnya jaminan untuk mematuhi peraturan-peraturan penting tertentu yang diperlukan untuk kesejahteraan masyarakat;
- b. bukti kesalahan sangat sulit didapat asas pelanggaran-pelanggaran peraturan yang berhubungan dengan kesejahteraan masyarakat;
- c. tingkat bahaya sosial tinggi yang timbul dari perbuatan-perbuatan itu.

Dengan alasan di atas, Curzon menyadari bahwa betapa semakin sulitnya mendapatkan pembuktian bagi suatu kasus tertentu, sementara perbuatan (pidana) memiliki tingkat bahaya yang tinggi bagi kesejahteraan masyarakat. Bertolak dari pendapat para sarjana di atas, dapat disimpulkan bahwa sistem hukum *strict liability*, merupakan sistem hukum yang sangat menguntungkan pihak korban dalam rangka mengklaim pertanggungjawaban si pelaku. Sistem ini memang sangat tepat karena dalam abad teknologi muktahir ini, banyak masyarakat yang menjadi korban dampak modernisasi, termasuk pencemaran lingkungan. Tetapi karena sistem hukum belum dimodernisir sedemikian rupa, maka tidak sedikit para korban

yang kecewa. Faktor terpenting di sini ialah sulitnya pihak penderita mengumpulkan data-data yang lengkap untuk dijadikan bahan pembuktian.

Dengan digunakannya *strict liability* sebagai sistem hukum yang baru, hambatan-hambatan yang dialami pihak penderita dapat diterobos. Berdasarkan sistem ini, pembuktian tidak lagi dibebankan pada pihak pengklaim (korban yang dirugikan), sebagaimana yang selama ini lazim dianut, tetapi dibebankan pada pihak pelaku perbuatan melawan hukum. Di sini berlaku asas pembuktian terbalik (*omkerings van bewijslast*).

Lalu, hal lain yang bisa dicatat sangat menguntungkan korban ialah secara asumptif si pelaku telah dinyatakan bertanggung jawab, terlepas dari apakah ia bersalah atau tidak. Ini merupakan perkembangan yang sangat pesat dalam ilmu hukum. Selama ini, unsur kesalahan (*fault, mens rea*) selalu merupakan dasar pertanggung jawaban klaim dari suatu kerugian.

BAB 3

HASIL DAN ANALISIS

A. Pengelolaan Pencemaran Laut Pada Selat Yang Digunakan Untuk Pelayaran Internasional

Pencemaran laut dapat merusak lingkungan biota kehidupan makhluk hidup di air. Indonesia sebagai Negara Kepulauan, dengan memiliki luas wilayah laut (air) lebih besar dibandingkan dengan luas wilayah daratan, sesuai dengan ketentuan Pasal 47 Ayat (1) KHL 1982 yakni dengan rasio darat dan air antara 1:1 atau 9:1.¹⁹⁵ Mengingat pentingnya peran laut bagi kehidupan rakyat Indonesia sebagai suatu Negara Kepulauan, maka perlu memperhatikan keseimbangan dan kelestarian lingkungan laut dari bahaya pencemaran. Kehidupan laut (air) dapat memiliki berbagai manfaat dan fungsi bagi kelangsungan hidup manusia di darat. Adapun manfaat laut bagi kehidupan umat manusia di darat, yaitu: sebagai media perantara atau sebagai transportasi (lokal) antara satu pulau ke pulau lain dalam Negara Kesatuan RI, maupun media perantara transportasi laut yang bersifat lintas batas negara antara Indonesia dengan negara tetangga, maupun sebagai alur pelintasan kapal asing untuk lewat di perairan Indonesia menuju negara asing lain. Disamping itu, kehidupan lingkungan laut yang kaya dengan makhluk dan atau biota-biota laut bersifat biotik maupun abiotik seperti : ikan, alga laut, terumbu karang, karang laut, mutiara, dan lain-lain yang semua dapat dijadikan sebagai pengganti kebutuhan untuk hidup manusia di darat.

Pengelolaan pencemaran lingkungan laut di Indonesia dianggap perlu mengingat Negara Republik Indonesia adalah merupakan Negara Kepulauan yang memiliki beribu-ribu pulau besar dan kecil yang diantara pulau satu dengan pulau lain dihubungkan oleh perairan dan berada dibawah kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Indonesia sebagai negara penggagas utama Prinsip Negara Kepulauan (*archipelagic*

¹⁹⁵ Perhatikan Etty R. Agoes, *Loc. Cit.*

State) dalam masyarakat internasional melalui Perserikatan Bangsa-Bangsa, yang selanjutnya diikuti oleh negara-negara lain seperti Philipina, dan Fiji.¹⁹⁶ Indonesia berusaha memperjuangkan prinsip tersebut pada sidang-sidang *UN Sea-bed Committee*. Setelah bersidang selama enam tahun, maka akhirnya sidang pertama Konferensi hukum Laut dimulai di New York pada tahun 1973 membahas mengenai agenda dan tata cara (prosedur) persidangan. Selanjutnya secara substantif Konferensi dimulai di Caracas, Venezuela dari Tanggal 20 Juni sampai dengan Tanggal 29 Agustus 1974¹⁹⁷. Dalam sidang ini negara-negara secara resmi dapat mengemukakan kembali sikapnya terhadap pelbagai masalah hukum laut, seperti batasan tentang arti lintas, masalah selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, dan yang terpenting bagi Indonesia adalah masalah Negara Kepulauan, yang diusulkan oleh Ketua delegasi Indonesia yaitu Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LL.M.¹⁹⁸

Akhirnya sidang konferensi Hukum Laut PBB III ini, berhasil mewujudkan ketentuan-ketentuan KHL 1982 (dokumen A/Conf.62/122,T 7 Oktober 1982), yang naskahnya disahkan oleh negara-negara peserta Konvensi di Teluk Montego Bay, Jamaica 1982 pada tanggal 10 Desember 1982.¹⁹⁹

¹⁹⁶ Hasjim Djalal, *Perjuangan Indonesia Di Bidang Hukum Laut*, (Bandung: Binacipta, 1979), hlm. 72.

¹⁹⁷ Etty R.Agoes, *Op. Cit*, hlm. 85. Lihat pula Atje Misbach Muhjiddin, *Op. Cit*, hlm. 66. Dan Mochtar Kusumaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Laut*, (Bandung: Binacipta, 1978), hlm. 46.

¹⁹⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsepsi Hukum Negara Nusantara pada Konferensi Hukum Laut Ke-III*, (Jakarta: Ceramah pada tanggal 12 Februari 1977 di Gedung Kebangkitan Nasional, Idayu Press), hlm. 1

¹⁹⁹ A. Commentary, Nordquist, et. all, *United Nations Convention On The law Of The Sea 1982*, (Boston: Martinus Nijhoff Publishers, Vol. I, 1985), p. 203.

Dengan terpenuhinya persyaratan untuk berlakunya Konvensi sesuai ketentuan Pasal 308, yaitu adanya ratifikasi ke-60 oleh Guyana pada Tanggal 16 November 1993, maka Konvensi berlaku 12 (dua belas) bulan setelah pendepositan piagam ratifikasi ke-60 yaitu Tanggal 16 November 1994.

Berlakunya Konvensi sebagai hukum internasional positif yang tertulis, sangat penting artinya bagi Indonesia. Oleh karena dengan demikian prinsip negara kepulauan²⁰⁰ yang telah diperjuangkan Indonesia akan turut menjadi aturan hukum internasional positif yang tertulis di samping sebagai hukum positif nasional Indonesia. Utamanya penerapan ketentuan Pasal 53 KHL 1982 mengenai penetapan alur-alur laut kepulauan Indonesia di wilayah perairan Indonesia.

Di dalam wilayah kedaulatan teritorial yang dimiliki oleh Indonesia semua kapal dan pesawat negara asing diperbolehkan melakukan pelayaran dan penerbangan di wilayah perairan Indonesia tanpa ijin, dengan menggunakan hak lintas alur laut kepulauan yaitu pada rute-rute alur laut kepulauan dan menggunakan hak lintas transit pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional seperti di Selat Malaka.²⁰¹

Memperhatikan pendapat Mochtar Kusumaatmadja tentang Negara hukum yaitu negara yang berdasarkan hukum di mana kekuasaan tunduk pada hukum. Pendapat Hamid S. Attamimi, bahwa dalam negara hukum, negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan negara dalam segala bentuknya dilakukan di bawah

²⁰⁰ Konsep Negara Kepulauan tertuang secara tegas melalui ketentuan Bab IV, Pasal 46 sampai dengan Pasal 54 Konvensi hukum Laut 1982.

²⁰¹ Lihat Pasal 53 Ayat (2) Konvensi Hukum Laut 1982 jo. Pasal 18 Ayat (2) UU No. 6-1996 jo. PP No. 37-2002. Khusus untuk di Selat Malaka berlaku rezim transit *passage* sesuai ketentuan Pasal 38 Ayat (1) dan Ayat (2) Konvensi Hukum Laut 1982.

kekuasaan hukum. Dengan demikian, Negara Indonesia adalah negara hukum. Dalam suatu Negara hukum, segala sesuatu harus tunduk pada hukum, selain itu negara memiliki tanggung jawab untuk membentuk ketentuan hukum, khususnya mengenai pengelolaan pencemaran laut yang berlaku secara nasional bagi kepentingan ketertiban, keamanan, keutuhan dan kesejahteraan bangsa Indonesia.

Arah tujuan peraturan perundang-undangan dari pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di wilayah perairan Indonesia yaitu (1) Menjaga kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia; (2) Memperhatikan Preamble UUD NRI 1945, alinea IV yang menyatakan bahwa “Pemerintah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

1. Dasar Hukum Pengelolaan Lingkungan

Pengelolaan lingkungan merupakan upaya manusia untuk berinteraksi dengan lingkungan untuk mencapai kehidupan dan kesejahteraan. Istilah pengelolaan berasal dari kata dasar *kelola*, dan selanjutnya dalam kata kerja *mengelola* yang artinya mengendalikan, menyelenggarakan (pemerintahan dan sebagainya); menjalankan, mengurus (perusahaan, proyek, dan sebagainya). *Pengelolaan* 1 proses, cara, perbuatan

mengelola; 2. proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain; 3. Proses yang membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi; 4. Proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan.

Bilamana mengenai pengelolaan lingkungan dihubungkan dengan pengertian secara kamus bahasa di atas maka cakupan pengelolaan lingkungan sangat luas meliputi berbagai aspek. Kemudian undang-undang merumuskan pengelolaan lingkungan sesuai dengan cakupan luas secara kamus bahasa di atas sebagai berikut : pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup yang meliputi kebijaksanaan penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan, dan pengendalian lingkungan. (Pasal 1 Angka (2) UU No. 23-1997).

Memperhatikan teori hukum pembangunan oleh Mochtar Kusumaatmadja yang salah satu konsepnya adalah fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat (*social engineering*). Berkaitan dengan pengelolaan pencemaran laut pada Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di Indonesia, dalam melakukan pembangunan hukum yang baik seharusnya dilakukan secara sistemik dan holistik. Namun demikian disadari untuk mewujudkan hal itu tidaklah mudah seperti dihadapi bangsa Indonesia saat ini, sehingga pembangunan hukumnya masih dilakukan secara selektif dengan berbagai pertimbangan. Bidang-bidang hukum mana yang sebaiknya harus dikembangkan atau disempurnakan semestinya dipertimbangkan secara rasional ilmiah berdasarkan ukuran keperluan mendesak (*urgent need*), ukuran kelayakan (*feasibility*), dan ukuran dampak perubahan terhadap kepentingan masyarakat maupun negara yang mendasar (*fundamental change*). Ukuran keperluan mendesak berkaitan

dengan tingkat desakan yang kuat untuk segera melakukan perubahan terhadap suatu bidang hukum tanpa kesempatan memilih. Ukuran kelayakan digunakan manakala dihadapkan kepada bidang hukum yang mengandung terlalu banyak kepentingan yang sensitif terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara. Untuk bidang hukum yang sangat sensitif perlu ditanggguhkan dan kemudian dipilih bidang-bidang yang tidak ada komplikasi-komplikasi filosofis, budaya, keagamaan, dan sosiologis. Sedangkan ukuran dampak perubahan yang dimaksudkan berkaitan dengan akibat positif dan negatif yang akan dimunculkan dari pembangunan suatu bidang hukum tertentu dalam perspektif politis, ekonomis dan/atau sosial budaya.²⁰²

Berkaitan dengan Pengelolaan Pencemaran Laut, dimaksudkan adalah upaya terpadu dan terkoordinasi maupun terlembaga untuk menanggulangi pencemaran laut akibat kegiatan pelayaran oleh kapal-kapal asing di wilayah perairan indonesia, baik kapal asing yang menggunakan hak lintas transit (*transit passage rights*) di perairan pada Selat yang Digunakan untuk pelayaran internasional maupun kapal asing yang melintas dengan menggunakan hak lintas alur laut kepulauan (*archipelagic sea lanes passage rights*) yang berada pada jalur ALKI.²⁰³

²⁰² I Made Arya Utama, *Hukum Lingkungan: Sistem Hukum Perijinan Berwawasan Lingkungan Untuk Pembangunan Berkelanjutan*, (Bandung: Pustaka Sutra, 2007), hlm.131.

²⁰³ Alur Laut Kepulauan Indonesia adalah alur laut yang dilalui oleh kapal atau pesawat dan/atau pesawat udara asing di atas alur laut tersebut, untuk melaksanakan pelayaran dan penerbangan dengan cara normal semata-mata untuk transit yang terus menerus, langsung dan secepat mungkin serta tidak terhalang melalui atau di atas perairan kepulauan dan laut territorial yang berdampingan antara satu bagian laut lepas atau Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) dan bagian laut lepas atau Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) lainnya. Lihat ketentuan UU No. 6-1996, Pasal 1 angka 8

Pengelolaan dan perlindungan dan pelestarian terhadap lingkungan Perairan Indonesia dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan nasional dan internasional. Administrasi dan yuridis, perlindungan, dan pelestarian lingkungan perairan Indonesia dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta terhadap peningkatan pemanfaatan, pengelolaan, perlindungan dapat dibentuk suatu badan koordinasi yang ditetapkan dengan keputusan Presiden (Keppres). (Bab IV Pemanfaatan, Pengelolaan, Perlindungan, dan Pelestarian Lingkungan Perairan Indonesia. Pasal 23 Ayat (1), (2), dan Ayat (3) UU No. 6-1996.

Memperhatikan ketentuan, UU No. 6-1996, Pasal 23 Bab IV berkenaan dengan pengelolaan lingkungan perairan Indonesia, dan badan atau lembaga yang secara efektif sesuai peraturan perundang-undangan Indonesia dapat melakukan pelaksanaan pengelolaan lingkungan perairan Indonesia, sampai saat ini belum terbentuk oleh Pemerintah Indonesia, khususnya terhadap pengelolaan pencemaran laut pada Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional.

2. Prinsip Hukum Pengelolaan Pencemaran Lingkungan Laut

Perjanjian internasional bidang lingkungan lebih banyak dihasilkan melalui suatu konferensi tingkat tinggi seperti misalnya Konferensi Tingkat tinggi (KTT) BUMI 1992. Dalam KTT BUMI 1992, menghasilkan beberapa kesepakatan yang terdiri dari Deklarasi Rio tentang Lingkungan dan Pembangunan (*Rio Declaration on Environment and Development*), *Climate Change Convention*, *Biodiversity Convention*, *Forest Principle*, dan Agenda 21. Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan bidang kelautan yang

dan lihat pula Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 tentang Kenavigasian, Pasal 1 angka 15.

disusun berdasarkan prinsip-prinsip KTT Bumi 1992 ini misalnya UU No. 23-1997 dan saat ini telah diganti menjadi UU No. 32-2009, yang memasukkan prinsip pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) sebagai salah satu sasaran pengelolaan lingkungan hidup. Prinsip kehati-hatian (Pencegahan Dini) atau (*Precautionary principle*) yang bersumber dari *chapter* 15 Agenda 21, juga dianut UU No. 32-2009, Pasal 2 huruf c, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas keserasian dan keseimbangan. Yang dimaksud dengan “asas keserasian dan keseimbangan” adalah bahwa pemanfaatan lingkungan hidup harus memperhatikan berbagai aspek seperti kepentingan ekonomi, sosial, budaya, dan perlindungan serta pelestarian ekosistem.

Disamping itu, pengelolaan lingkungan hidup juga didasarkan pada penerapan asas keterpaduan (Pasal 2 huruf d). Yang dimaksud dengan “asas keterpaduan” adalah perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan memadukan berbagai unsur atau menyinergikan berbagai komponen terkait. Pasal 2 huruf f tentang asas kehati-hatian (*precautionary principle*), sehingga untuk pencemaran lingkungan laut, khususnya pencemaran yang terjadi pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional *precautionary principle* ini juga berlaku.

Menurut penjelasan UU No. 32-2009, Pasal 2 huruf f, yang dimaksud dengan “asas kehati-hatian” atau *precautionary principle* adalah bahwa ketidakpastian mengenai dampak suatu usaha dan/atau kegiatan karena keterbatasan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi bukan merupakan alasan untuk menunda langkah-langkah meminimalisasi atau menghindari ancaman terhadap pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Terinspirasi oleh penggunaannya dalam hukum lingkungan Swedia dan Jerman, Prinsip pencegahan pertama kali digunakan secara internasional di Laut Utara Konferensi pada Tahun 1984 dan kemudian dikukuhkan oleh Pemerintah EC (*Eropa Community*) di Bergen 1990 melalui Deklarasi Pembangunan Berkelanjutan. Berdasarkan preseden ini, sebuah teks yang diusulkan oleh Uni Eropa dijamin dukungan global pada tahun 1992 Deklarasi Rio de Jenairo, tentang lingkungan dan Pembangunan menentukan, sebagai berikut

Principle/prinsip 15

*“In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by states according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation”.*²⁰⁴

(Dalam rangka melindungi lingkungan, pendekatan kehati-hatian (*precautionary principle*), harus diterapkan secara luas oleh Negara sesuai dengan kemampuan mereka. Dimana ada ancaman kerusakan serius atau permanen, kurangnya kepastian ilmiah tidak boleh digunakan sebagai alasan untuk menunda biaya-biaya atau langkah efektif untuk mencegah degradasi lingkungan)

Prinsip 15, menekankan bahwa pendekatan kehati-hatian harus “secara luas diterapkan oleh Negara sesuai dengan kemampuan mereka”. Ini termasuk aplikasi untuk masalah resiko lingkungan global, seperti perubahan iklim dan keanekaragaman hayati, serta lintas batas dan resiko

²⁰⁴ Patricia Birnie, Alan Boyle, Catherine Redgwell., *International Law & the Environment*, (New York: Oxford University Press, Great Clarendon Street, Third Edition, 2008), p. 154.

lingkungan nasional, dalam mendorong tujuan pembangunan berkelanjutan.²⁰⁵

Selanjutnya Deklarasi Rio De Jenairo 1992, Prinsip 17²⁰⁶ menentukan bahwa Hukum Internasional mengharuskan negara untuk melakukan penilaian dampak lingkungan dalam keadaan tertentu. Prinsip 17 merupakan bukti kuat dari dukungan internasional untuk AMDAL. Hal ini dirumuskan sebagai berikut “Penilaian dampak lingkungan, sebagai instrumen nasional, harus dilakukan untuk kegiatan yang diusulkan yang mungkin memiliki dampak penting terhadap lingkungan dan subjek keputusan otoritas nasional yang kompeten”. Hal ini akan tampaknya memerlukan proses yang difokuskan pada dampak terhadap lingkungan domestik dan lintas batas, pada pembangunan berkelanjutan, dan mungkin juga pada dampak lingkungan global seperti perubahan iklim dan hilangnya keanekaragaman hayati, walaupun dalam hal yang sangat berkualitas. Praktek sejumlah lembaga pemberi pinjaman internasional mendukung interpretasi yang luas dari prinsip 17.

3. Pengertian Dan Sumber Pencemaran Laut

Pengertian Pencemaran Laut, yang disepakati pada Tahun 1970 oleh Kelompok Ahli tentang Aspek Ilmiah Polusi Laut (*The United Nations Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Pollution/GESAMP*) sebuah badan ahli yang diambil dari sejumlah lembaga PBB, dan menjadi pengertian yang berlaku umum kerja pencemaran laut selama persiapan Konferensi PBB tahun 1972 membahas mengenai Lingkungan Hidup Manusia yang diadakan di Stockholm.

Pencemaran laut, diberi pengertian oleh para ahli yang tergabung pada badan-badan di bawah Perserikatan Bangsa-Bangsa tersebut sebagai berikut

²⁰⁵ Patricia Birnie, et. all, *Ibid*, p. 157.

²⁰⁶ Lihat Patricia Birnie, et. all, *Ibid*, p. 166.

*“The introduction by man, directly or indirectly, of substance or energy into the marine environment (including) resulting in such deleterious effects as harm to living resources, hazardous human health, hindrance to marine activities including fishing, impairment quality for use of sea water and reduction of amenities”.*²⁰⁷

Lebih lanjut, James Barros and Douglas M. Johnston menyebutkan bahwa pengertian pencemaran laut tersebut di atas, hanya terbatas pada pencemaran yang dilakukan oleh manusia.²⁰⁸

Kemudian, terhadap pencemaran (*pollution*) dan kerusakan, Allen L. Springer,²⁰⁹ menyebutkan bahwa:

“Pollution as damage is a very wide category, and to distinguish between the various approaches that have been taken within it, one must keep in mind two interrelated questions: To what must the damage be done to be considered pollution? What level of damage is necessary? The most useful methodological distinction is made between damage to man and his property and damage to the environment”.

Pencemaran kerusakan adalah kategori sangat luas, dan untuk membedakan antara berbagai pendekatan yang telah diambil di dalamnya, seseorang harus diingat dua interrelated pertanyaan: Terhadap apa kerusakan

²⁰⁷ James Barros and Douglas M. Johnston, *The International Law of Pollution*, (New York: The Free Press, Collier Macmillan Publishers, 1974), p. 6. Lihat pula Michael Hardy, *Offshore Development and Marine Pollution*, *Ocean Development and International Law Journal*, volume 1, number 3, 1973, p. 241.

²⁰⁸ James Barros and Douglas M. Johnston, *Ibid*.

²⁰⁹ Allen L. Springer, *The International Law Of Pollution: Protecting the Global Environment in a World of Sovereign states*, (London: Quorum Books, Westport, Connecticut, 1983), p. 68.

dilakukan untuk dipertimbangkan sebagai polusi? Apa tingkat kerusakan yang diperlukan? Perbedaan metodologis yang paling berguna adalah dibuat antara kerusakan pada manusia dan harta benda dan kerusakan lingkungan.

Dengan demikian, menurut peneliti pencemaran (*Pollution*) dan kerusakan (*damage*), sama-sama dikenal dalam hukum lingkungan. Namun, berkaitan dengan lingkungan laut, pada buku ini khususnya mengenai pencemaran laut peneliti lebih setuju menggunakan pencemaran (*pollution*) daripada kerusakan (*damage*). Hal ini, mengingat bahwa jika terjadi suatu kerusakan (*damage*) lingkungan, belum tentu ada pencemaran (*pollution*). Namun jika terjadi pencemaran (*pollution*) terhadap lingkungan di laut berarti sudah tentu ada kerusakan terhadap lingkungan, khususnya ekosistem di laut.

Selanjutnya, Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Laut pada hakekatnya merupakan kegiatan yang dilakukan manusia terhadap lingkungan hidup, baik pada tahap penentuan kebijaksanaan, penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan, dan pengendaliannya untuk mencapai kelestarian fungsinya.

Sumber daya alam di laut dikelola berdasarkan pemeliharaan kelestarian fungsi lingkungan hidup supaya dapat meningkatkan daya dukung dan daya tampung lingkungan yang memadai untuk dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kehidupan rakyat. Pada prinsipnya pemeliharaan kelestarian lingkungan laut bertujuan “mempertahankan kualitas lingkungan laut tertentu yang dianggap sebagai kondisi terbaik untuk penggunaan fungsional daripada lingkungan laut tersebut.”²¹⁰ Untuk mencapai tujuan ini, perlu dilakukan pencegahan terhadap perbuatan yang dapat menimbulkan

²¹⁰ Komar Kantaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Lingkungan Laut Internasional*, (Bandung: Alumi, 1982), hlm. 201.

pencemaran di laut dan preservasi serta tindakan-tindakan terhadap lingkungan laut yang sudah tercemar. Berkaitan dengan ini, *Report of the Secretary General of the United Nations* menyatakan bahwa pencemaran laut dapat terjadi karena²¹¹

1. *Disposal of domestic sewage, industrial, and agricultural wastes;*
2. *Deliberate and operational discharge of shipborne pollutants;*
3. *Interference with the marine environment from the exploration and exploitation of marine minerals;*
4. *Disposal of radioactive waste resulting from the peaceful uses of nuclear energy;*
5. *Military uses of the ocean.*

Berdasarkan pernyataan tersebut, pencemaran laut dapat dilakukan baik secara sengaja seperti pembuangan minyak maupun tidak sengaja misalnya kapal pecah, kapal bertabrakan, kapal mengalami kebocoran, dan sebagainya. Dengan adanya tumpahan minyak ini dapat menimbulkan pencemaran dan kerusakan terhadap lingkungan laut yang dapat menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat dan Negara Indonesia. Kandasnya kapal tanker raksasa *Showa Maru*²¹² di Selat Malaka pada Tanggal 6 Januari 1975

²¹¹ *Ibid.*

²¹² Showa Maru adalah kapal tanker raksasa berbendera Jepang milik Perusahaan Taiheiyo Kaiun Co. Ltd., Tokyo dengan bobot mati sebesar 273.698 metrik ton, terdampar di atas sebuah karang yang dikenal dengan nama Buffalo Rock di Philip Channel, kurang lebih 3 mil dari Pelabuhan Singapura, perairan dangkal Selat Singapura, wilayah perairan Indonesia. Posisi kapal Showa Maru pada saat kandas adalah 01derajat 09'24" L.U./ 103 derajat 48'06" B.T. Kapal Showa Maru bertolak dari Ras Tanura (teluk Persi) dengan membawa muatan berupa minyak mentah dengan jenis Murben, Berri, dan Arabian Light Crude sebanyak 232.339 metrik ton dengan tujuan Jepang. Komar Kantaatmadja, *Op. Cit*, hlm. 131-132.

mengakibatkan tumpahnya sejumlah minyak mentah yang dapat menimbulkan pencemaran lingkungan laut sebagai tempat sumber kekayaan hayati di laut. Tumpahan minyak ini merupakan salah satu faktor menurunnya hasil penangkapan ikan oleh para nelayan dari beberapa tempat di Selat Malaka bagian selatan.

Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang KHL 1982, Pasal 192 menyatakan “*States have the obligation to protect and preserve the marine environment*”. Selanjutnya Pasal 193 KHL 1982 mengatur tentang kedaulatan negara untuk menggali sumber kekayaan alam yang dimilikinya. Pasal ini menetapkan bahwa “*States have the sovereign right to exploit their natural resources pursuant to their environmental policies and accordance with their duty to protect and preserve the marine environment*”.

Dengan demikian maka tindakan untuk mencegah, mengurangi dan mengendalikan pencemaran lingkungan laut dari sumber apapun dapat dilakukan oleh negara-negara sendiri-sendiri atau bersama-sama.²¹³

Pencemaran laut, pada umumnya diakibatkan oleh masuknya ke laut zat-zat pencemaran dari lautan sendiri dan yang dibawa maupun berasal dari darat. Sumber pencemaran di laut, mungkin berasal dari kapal yakni berupa pembuangan minyak yang merupakan pembuangan routine ataupun berasal dari pembersihan kapal tangki dan kebocoran kapal.²¹⁴ Hal lain yang mungkin terjadi juga ialah dalam hal kecelakaan kapal

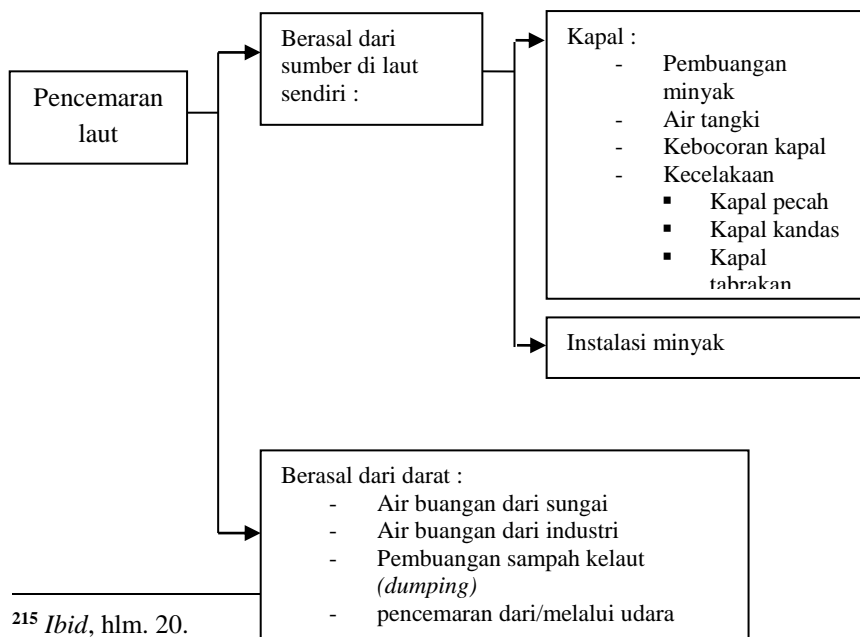
²¹³ Mochtar Kusumaatmadja, *Perlindungan dan Pelestarian Lingkungan Laut, Dilihat dari Sudut Hukum Internasional, Regional, dan Nasional*, (Jakarta: Sinar Grafika dan Pusat Studi Wawasan Nusantara, 1992), hlm. 23.

²¹⁴ Komar Kantaatmadja, *Beberapa Segi Hukum Internasional Masalah Ganti Rugi Pencemaran Minyak Akibat Kecelakaan Kapal Di Laut*, (Bandung: Disertasi, Universitas Padjadjaran (UNPAD), 1981), hlm. 19.

yang berupa pecahnya kapal, kandasnya kapal, ataupun tabrakan kapal.

Cara lain yang dapat menyebabkan terjadinya pencemaran minyak yang bersumber di laut ialah instalasi minyak dilautan yang mungkin mengalami kebocoran ataupun rusak. Adapun bentuk terjadinya pencemaran yang berasal dari darat bisa berupa pencemaran yang datang melalui udara berupa pestisida, d.d.t., jatuhnya radio aktif dan lain sebagainya, pembuangan sampah ke laut (*dumping*) dan melalui air buangan sungai.²¹⁵

Adapun sumber pencemaran laut menurut Komar Kantaatmadja,²¹⁶ seperti bagan sebagai berikut



²¹⁵ *Ibid*, hlm. 20.

²¹⁶ Komar Kantaatmadja, *Loc. Cit.* Juga perhatikan dalam, *Gantirugi Internasional Pencemaran Minyak Di Laut*, (Bandung: Alumni, 1981), hlm. 15. Di samping perhatikan pula Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Tentang Kelautan. (Jakarta: Diajukan oleh Dewan Maritim Indonesia (DMI), Departemen Kelautan Dan Perikanan, 2003), hlm. 43.

Penelitian ilmiah pada buku ini, ditekankan pada pengelolaan pencemaran laut akibat kegiatan pelayaran kapal-kapal negara asing, baik dengan menggunakan hak lintas transit (*right of transit passage*) maupun hak lintas alur laut kepulauan (*right of archipelagic sea lanes passage*) di perairan Indonesia.

Terjadinya pencemaran laut, dapat diperhatikan dari perubahan lingkungan laut dari keadaan awal atau semula suatu perairan atau laut. Hal ini dapat berupa berubahnya warna air laut seperti menjadi keruh atau hitam, matinya ikan atau hewan laut yang hidup di wilayah perairan tersebut, rusaknya rumput laut atau alga yang tumbuh atau berada di wilayah perairan tersebut, dan lain-lain yang memiliki sifat merubah keadaan awal perairan menjadi merugikan dan mengganggu keseimbangan ekosistem lingkungan laut yang tercemari *pollutant* atau zat-zat pencemar yang terjadi akibat kegiatan pelayaran oleh kapal negara asing di perairan Indonesia, khususnya di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional.

Akibat pencemaran laut, akan menimbulkan suatu kerugian baik langsung maupun kerugian yang tidak langsung bagi pemilik wilayah perairan tersebut. Kerugian langsung dimaksudkan adalah kerugian yang terjadi pada saat tumpahan minyak terjadi atau beberapa saat setelah tumpahan itu. Di dalam kita melakukan penentuan (*assessment*) dari besarnya kerusakan dan karenanya juga secara tidak langsung menentukan besarnya jumlah biaya yang dikeluarkan dan kerugian yang diderita, maka kerugian langsung ini merupakan jenis kerugian tumpahan minyak yang paling sederhana. Hal ini disebabkan bukan saja karena kita menghitung angka-angka pengeluaran riil yang dilakukan selama masa pencegahan,

melainkan juga penanggulangan sampai saat pada mana kerugian-kerugian yang tampak dapat dihitung.²¹⁷

Adapun pokok-pokok dari ketentuan perhitungan adalah meliputi

1. Segala biaya yang dikeluarkan oleh negara pantai yang menjadi korban pencemaran laut dan pantai-pantainya. Biaya ini tentunya akan meliputi biaya-biaya ongkos pembersihan, biaya pembelian *detergent* (jika pembersihan dilakukan dengan penggunaan *detergent*) yang dipakai dalam operasi pembersihan, biaya sewa/penggantian depresiasi dari alat-alat pencegah pencemaran dan penanggulangan pencemaran laut (kapal-kapal, *oil-booms*, *skimmers*, dan lain-lain), biaya-biaya *salvage* dan *rescue*, dan lain-lain yang dianggap biaya langsung (*immediate costs*) dan biaya tambahannya (*out of pocket expenses*).

2. Dibidang perikanan (*commercial fishing*) berupa hilangnya atau berkurangnya kesempatan para nelayan untuk mencari penghidupan (kerugian penghasilan nelayan), tercemar dan matinya ikan, udang dan hasil-hasil laut lainnya (termasuk bangsa kerang-kerangan, kepiting, ikan hias, spons laut, koral laut, dan lain sebagainya). Juga tumbuh-tumbuhan laut seperti agar-agar, alga laut, rumput laut, dan sebagainya).

²¹⁷ Perhatikan bahwa dalam menyusun tuntutan ganti rugi dalam rangka kerugian langsung ini titik berat haruslah diletakkan pada pengeluaran yang bersifat “*direct costs*”, “*immediate prevention measures*” dan “*damages by physical contamination*”. Namun demikian karena sifat suatu ganti rugi pencemaran laut, maka apa yang dikenai dan karenanya termasuk ke dalam kategori “*Direct damages by physical contamination*” ini memerlukan waktu untuk menentukannya, sedangkan penetapannya adalah dengan suatu survei ekologis terlebih dulu. Oleh karena itu, luas lingkup suatu ganti rugi jangka pendek biasanya hanya terbatas pada “*direct costs*” dan “*immediate prevention measures*”, dan ketentuan yang mengatur hal ini adalah dalam TOVALOP. Lihat Komar Kantaatmadja, *Op. Cit.* hlm. 147.

3. Kerugian nelayan yang diakibatkan karena rusak atau musnahnya berbagai alat penangkap ikan. Kerusakan ini terjadi terutama pada alat-alat yang dibuat dari nilon.
4. Jika lautan dijadikan juga sarana pertanian, maka akan termasuk juga tempat-tempat peternakan kerang (*oyster beds*), ikan dan udang. Juga kemungkinan penggunaan laut sebagai tempat menanam rumput laut dan ganggang laut tertentu.
5. Dilihat dari segi penggunaan air laut selaku sarana industri misalnya jika air laut dipergunakan sebagai bahan air minum (industri penyulingan air minum), maka masalahnya di sini adalah biaya tambahan untuk penggunaan air laut tadi sebagai sarana industri. Juga pengambilan dan penggunaan air laut untuk kepentingan akuarium tumbuhan, ikan dan binatang laut lainnya.
6. Kerugian karena matinya burung-burung laut, terutama camar laut dan sebangsa bebek yang menyelam untuk mencari makannya. Dalam *Santa Barbara Case*, yang menjadi korban adalah murre, western gull, loon dan sebagainya;²¹⁸ dalam *Torrey Canyon Case* dari 7.000 ekor burung laut yang dibersihkan, hanya 100 ekor yang berhasil hidup.²¹⁹ Hewan laut lainnya juga mendapat bahaya yang besar dan angka moralitas yang tinggi dari tumpahan minyak adalah *elephant seal*, *sea lion*, *sea otter* dan sebangsanya.

Perlu mendapat catatan dalam hal ini ialah kesulitan untuk menentukan ancar-ancar harga, khususnya pada hewan yang disebutkan dalam kategori 5 dan 6. Hal ini disebabkan selain hewan itu jarang diperdagangkan, juga pada beberapa negara merupakan hewan yang termasuk dilindungi, sehingga sukar untuk menentukan harga pemasarannya (*market value*).

²¹⁸ Robert Easton, Black Tide, *The Santa Barbara Oil Spill*, (New York: 1972). Terkutip dari Komar Kantaatmadja, *Op. Cit.*, hlm. 148-149.

²¹⁹ *Ibid.*

Kemudian, kerugian yang tidak langsung dimaksud adalah bentuk kerugian yang baru dapat ditetapkan beberapa waktu setelah terjadinya tumpahan minyak, yaitu misalnya setelah dilakukan suatu survei ekologis yang tidak jarang harus dilakukan secara periodik di wilayah tumpahan serta wilayah lain yang terkena pencemaran. Sebagaimana telah diuraikan dalam bagian-bagian terdahulu, khususnya mengenai kerugian dan kerusakan organisme laut dan pantai pada umumnya maka akan ternyata bahwa penentuan kerusakan dan dari padanya penentuan ganti rugi tumpahan minyak tidak sesederhana seperti menentukan suatu ganti rugi pada umumnya²²⁰.

Dalam pada itu kalau diperhatikan pola dasar dari akibat tumpahan minyak terhadap kerusakan organisme, seperti yang digambarkan oleh Stephen F. Moore,²²¹ maka akibat-akibat tersebut dapat berbentuk :

1. Peracunan yang mengakibatkan kematian langsung (*direct lethal toxicity*);
2. Gangguan yang tidak menyebabkan kematian (*sub lethal*) terhadap kegiatan fisiologis atau perilakunya;
3. Hal yang diakibatkan oleh keadaan berselubung minyak (*direct coating by oil*);

²²⁰ Perhatikan dalam hubungan ini bahwa dalam pola ganti rugi TOVALOP hanya diberikan kemungkinan ganti rugi dalam batas-batas (1) *direct costs*; (2) *immediate preventive measures*; dan (3) "*direct damages by physical contamination*". Dengan demikian TOVALOP tidak memperhatikan "consequential" dan "ecological damages". Sedangkan dalam pola pengaturan ganti rugi CRISTAL yang merupakan kesatuan kelanjutan dari TOVALOP dibatasi bahwa suatu kerugian tidaklah diperkenankan untuk bersifat "*remote*" dan "*speculative*". Oleh karena itu, ruang gerak luas lingkup suatu ganti rugi adalah diantara berbagai keterbatasan hukum itu.

²²¹ Stephen F. Moore, *Towards a model of the effects of oil on marine organism*, (Washington, D.C: Background Papers, etc. National Academy of Sciences, 1973), p. 636. Terkutip dari Komar Kantaatmadja, *Op. Cit*, hlm. 150.

4. Masuknya hidrokarbon ke dalam organisme yang dapat menyebabkan berbau minyak (*tainting*) dan atau penimbunan hidrokarbon dalam rantai makanan;
5. Perubahan habitat biologis.

Secara umum dapat dikatakan bahwa dari ke lima macam akibat tersebut di atas yang dapat menjadi bagian yang termasuk kerugian yang tidak langsung adalah empat bagian terakhir. Terhadap akibat peracunan yang mengakibatkan kematian langsung (*direct lethal toxicity*), yang telah diuraikan dalam tumpahan minyak yang mengakibatkan kematian seketika terhadap organisme laut. Tetapi dalam banyak hal terdapat pula kemungkinan duplikasi, yaitu bahwa yang termasuk ke dalam kategori kerusakan kerugian langsung dan yang tidak langsung ini juga berkelanjutan menjadi bagian dari *kerusakan kerugian ekologis*. Adapun penentu yang tepat digunakan disini, hanyalah hasil dari survei ekologis yang dilakukan dari waktu ke waktu yang dengan pengamatannya yang teliti akan memonitor perkembangan keadaan dan dengan demikian menjadi penentu jangka waktu peralihan antara suatu kerusakan dan kerugian ekologis.

Berkaitan dengan ganti rugi yang tidak langsung, bahwa sangat sukar sekali membuat perincian secara hipotetik dari mata-mata pokok kerugian yang dialami pihak tercemar. Tetapi dengan menggunakan pangkal tolak dapat dipertanggungjawabkannya secara hukum²²² kerugian-kerugian tersebut kepada pihak pelaku pencemaran, maka secara umum dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Bahwa dengan adanya tumpahan minyak yang terdampar di pantai dalam jumlah yang cukup besar dapat membuat batu karang, tumbuhan pantai dan pantai mendapatkan selubung

²²² Kerugian yang diakibatkan karena erosi pantai akibat matinya pohon *mangrove* misalnya walaupun merupakan kerugian yang *substansiil* tidak termasuk perincian disini.

minyak yang dapat merusak bahkan mematikan organisme itu. Karena tumbuhan pantai merupakan tempat bertelur dan bersemainya larva dan ikan kecil (*juvenile*) maka kerugian yang tidak timbul dalam seketika ini adalah berupa penurunan produksi tangkapan ikan (*fish catch*) beserta hasil laut lainnya yang pada saat permulaan tumpahan akan menurun dengan drastis sedang dalam jangka panjang menaik lagi hingga pada suatu saat kemudian akan dicapai lagi tingkat tangkapan semula. Dalam pembuktian penurunan produksi hasil tangkapan ikan ini terdapatnya statistik hasil tangkapan dalam tahun-tahun sebelumnya akan sangat membantu penentuannya. Masalah ini penting karena dalam banyak pantai di Indonesia terdapat hutan mangrove, yang disamping sangat subur juga merupakan hutan pelindung pantai terhadap kikisan ombak.

2. Jika ternyata bahwa tumpahan itu mempunyai akibat sedemikian rupa sehingga tumbuhan pantai itu rusak atau mati, maka kerugiannya akan berupa nilai jual dari kayu tumbuhan pantai itu termasuk varietas penggunaannya. Dalam hal kayu mangrove, maka kerugiannya akan berupa nilai jual dari kayu batangnya, sekurang-kurangnya sebagai kayu bahan bangunan, kayu bakar, tangkai sapu, atau dapat juga berupa nilai kayu tersebut untuk dibuat pulp untuk bahan pembuatan kertas serta nilai untuk penggunaan setempat (maupun nilai ekspornya) dari kulitnya sebagai bahan celup (*tanning bark*).

3. Sebagai akibat dari berminyaknya lingkungan laut, maka selama jangka waktu tertentu, yaitu hingga saat organisme laut itu (yang tidak mati) dapat membersihkan dirinya secara penuh dan berfungsi sebagai semula maka akan dijumpai masa dimana nilai jual hasil laut itu akan menurun karena kerusakan atau sifat berbau minyak (*tainting*). Dalam proses pembersihan dirinya berbagai organisme berlangsung lebih lambat dari yang lain seperti misalnya pada bangsa kerang-kerangan; seperti

dikemukakan oleh McAuliffe,²²³ yaitu bahwa “*Organisme like clams and oysters eliminate ingested hydrocarbons more slowly than do fish and other organism with metabolic processes (livers)*”.

4. Adapun jangka waktu terjadinya proses “*tainting*” biasanya akan berlangsung selama masa “*incorporation of marsh and sediment*” berlaku. Adalah tergantung pada kondisi lingkungan, persistensi minyak serta kepekatananya (*density*) yang akan menentukan lamanya berlangsung masa ini. Donald S. Boesch²²⁴ dalam hubungan ini mengemukakan bahwa “*If oil is deposited in sediments, it may persist for long periods under the anaerobic conditions typical of subsurface estuarine sediments*”. Jika tumpahan yang dimaksud relatif besar dan terjadi sekaligus atau berupa tumpahan yang berturut-turut atau terjadi dalam masa dekat maka akan mengakibatkan terjadinya suatu bentuk pencemaran yang kronis yaitu dengan terjadinya kemungkinan bahwa sebagian besar tumpahan akan turun dan mengendap ke dasar laut dan tinggal di sediment.²²⁵ Proses selanjutnya adalah pelepasan (*release*) dari kantong-kantong minyak di dasar laut secara berangsur-angsur yang akan berlangsung terus sehingga endapan minyak itu habis. Selama itu akan terjadi masa di mana didapatkan organisme laut yang mengalami pencemaran dan hasil laut akan mengalami proses “*tainting*” oleh hidro karbon.

5. Macam kerugian yang lain adalah terjadinya penurunan pendapatan dari Pemerintah Daerah berupa penurunan

²²³ McAuliffe. Terkutip dari Komar Kantaatmadja, *Op. Cit*, hlm. 153.

²²⁴ Donald S. Boesch, *Ibid*.

²²⁵ Smith, J. Wardley, *Pollution of the Sea by Oil*. (London: 1976), p. 119. Mengemukakan bahwa “*A single heavy application of crude oil has little permanent effect on either the flora or fauna of the inter-tidal zones, whereas it must be commended in parentheses that chronic pollution rapidly produces deterioration resulting in the final death of many marine species*”.

pendapatan pajak (*decrease in taxation accrued*) yang menjadi kurang atau tidak diperoleh sama sekali, karena hilangnya atau terjadinya penurunan dari pendapatan nelayan dan volume pelelangan ikan.

6. Kerugian ekologis, masalah kerugian dan ganti rugi ekologis dalam banyak hal berkaitan, bahkan jatuh bersamaan dengan masalah kerugian dan ganti rugi yang tidak langsung. Hal demikian disebabkan oleh karena secara tegas tidak ada perbedaan, tetapi berjalannya waktu secara perlahan akan tampak antara keduanya adalah berbeda. Namun, demikian untuk kepentingan suatu ganti rugi hal tersebut diperlukan. Hal ini erat berhubungan dengan masalah yang amat sulit penentuannya dalam arti hukum ganti rugi pada umumnya khususnya ganti rugi pencemaran laut, karena harus menetapkan apakah kerugian sedemikian itu termasuk suatu “*consequential damage*” di satu pihak dan “*remote*” atau “*speculative*” di lain pihak.

Berkaitan dengan penentuan tegas antara berbagai tahap kerusakan dan ganti rugi tumpahan minyak, diketahui bahwa suatu ganti rugi jangka panjang pada hakekatnya adalah suatu ganti rugi ekologis. Oleh karena itu, masalah yang menjadi masalah kita adalah masalah-masalah yang akan berkisar pada (1) masalah penyakit dan gangguan terhadap reproduksi ikan dan sebangsanya, (2) masalah terganggunya rantai makanan (*food chain*) dalam ekosistem lingkungan laut, dan (3) masalah keseimbangan daripada ekosistem sebagai akibat kerusakan-kerusakan akibat pencemaran laut tersebut.

Di Indonesia dikenal ada Selat Malaka yang ramai dilewati kapal-kapal negara asing setiap hari, yang di dalamnya berlaku hak lintas transit (*right of transit passage*) sesuai yang dirumuskan dalam Pasal 34 sampai dengan Pasal 45 KHL 1982, bagi kapal negara asing yang melakukan lintas di perairan selat tersebut, sehingga besar kemungkinan mudah

terjadi pencemaran laut di wilayah Selat Malaka. Pencemaran laut ini sangat merugikan dan membahayakan bagi wilayah perairan Indonesia khususnya bagi kehidupan ekosistem lingkungan laut.

Menurut rezim lintas transit "*transit passage*" ini, kedaulatan wilayah (*sovereignty*) Negara pantai atas laut wilayahnya di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, termasuk kewenangan atas airnya, udaranya, dasar laut dan tanah di bawahnya diakui dan bahwa rezim "*transit passage*" yang akan diberlakukan bagi selat-selat yang digunakan untuk pelayaran internasional tidak akan mempengaruhi pelaksanaan soverinitas atau yurisdiksi Negara pantai atas perairan tersebut, baik atas udaranya maupun atas daerah dasar lautnya (Pasal 34 Ayat (1) KHL 1982). Menurut Hasjim Djalal,²²⁶ ketentuan ini adalah sangat penting karena dengan demikian, sepanjang yang berhubungan dengan Indonesia, hal tersebut merupakan pengakuan atas soverinitas atau kedaulatan wilayah Indonesia atas Selat Malaka dan Selat Singapura yang merupakan bagian dari wilayah Indonesia.²²⁷

Dengan demikian, di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional (Selat Malaka–Singapura), rezim pelayaran yang berlaku bukanlah lagi rezim lintas damai (*innocent passage*) sebagaimana bagi laut Indonesia lainnya, tetapi rezim lintas transit (*transit passage*), yaitu suatu rezim pelayaran yang memberikan kebebasan untuk lewat bagi kapal-kapal dan pesawat negara asing untuk berkomunikasi dari suatu bagian laut bebas/Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) ke laut bebas/ ZEE lainnya (Pasal 38 Ayat (2) KHL 1982). Kebebasan

²²⁶ Hasjim Djalal adalah mantan Dubes Keliling bidang Kelautan, kini anggota Dewan Maritim Indonesia, Maheswara Lemhanas, dan Pengamat Masalah Kelautan dan Hukum Laut.

²²⁷ Hasjim Djalal, *Persoalan Selat Malak–Singapura*, (Jakarta: Makalah, 16 Juli 2004), hlm. 15.

yang diakui itu hanyalah kebebasan untuk lewat dengan disertai syarat-syarat yang ditetapkan di dalam Konvensi Hukum Laut 1982, Pasal 39 antara lain

1. Keharusan untuk lewat dengan segera (*“proceed without delay through or over the strait”*);
2. Keharusan untuk tidak mengambil tindakan yang dapat merupakan ancaman ataupun mempergunakan kekerasan terhadap kedaulatan, integritas wilayah, ataupun kemerdekaan politik Negara selat tersebut;
3. Keharusan untuk tidak melakukan tindakan-tindakan yang tidak ada hubungannya dengan keperluan untuk lewat secara terus-menerus dan secara cepat dengan cara-cara yang normal (*normal mode*); dan
4. Keharusan untuk mematuhi ketentuan-ketentuan lainnya yang ditetapkan di dalam KHL 1982 bagi kapal-kapal yang lewat ataupun bagi kapal-kapal terbang yang sedang transit.

Di samping adanya hak untuk lewat secara bebas tetapi dengan aturan-aturan tertentu bagi kapal dan pesawat negara asing yang melakukan lintas di perairan yang digunakan untuk pelayaran internasional, Negara pantai juga diakui mempunyai wewenang-wewenang tertentu untuk membuat aturan-aturan mengenai *“transit passage”* (Pasal 42 Ayat (1) KHL 1982), yang berhubungan dengan

1. Keselamatan pelayaran dan pengaturan lalu lintas laut; sepanjang yang berhubungan dengan penetapan alur-alur laut (*Sea Lanes*) dan TSS;
2. Pencegahan, pengurangan dan pengontrolan pencemaran laut dengan melaksanakan aturan-aturan internasional yang berlaku yang berhubungan dengan pembuangan minyak dan bahan-bahan yang berbahaya lainnya;
3. Usaha-usaha untuk mencegah kapal-kapal ikan asing yang lewat menangkap ikan pada waktu lewat;

4. Usaha-usaha untuk mencegah pelanggaran aturan-aturan pabean, keuangan, imigrasi, dan kesehatan Negara pantai.

Menurut Hasjim Djalal, salah satu hal yang sangat penting dalam hal ini adalah disepakatinya satu pasal yang diinginkan oleh Indonesia dan Malaysia yaitu Pasal 43 KHL 1982 yang menghendaki agar Negara-negara pemakai selat membantu Negara pantai dalam meningkatkan keselamatan dan perlindungan lingkungan laut di selat-selat tersebut.

Adapun isi ketentuan Pasal 43 KHL 1982 Tentang “sarana bantu navigasi dan keselamatan serta pengembangan lainnya dan pencegahan, pengurangan dan pengendalian pencemaran” adalah

“User states and States bordering a strait should by agreement cooperate: (a) in the establishment and maintenance in a strait of necessary navigational and safety aids or other improvements in aid of international navigation; and (b) for the prevention, reduction and control of pollution from ships”.

(Negara pemakai dan Negara yang berbatasan dengan selat hendaknya bekerjasama melalui persetujuan untuk (a) pengadaan dan pemeliharaan di selat sarana bantu navigasi dan keselamatan yang diperlukan atau pengembangan sarana bantu pelayaran internasional; dan (b) untuk pencegahan, pengurangan dan pengendalian pencemaran dari kapal).

Berkaitan dengan bantuan bagi Negara pantai oleh Negara pemakai selat sesuai ketentuan Pasal 43 KHL 1982, sejak Konvensi diterima dalam masyarakat internasional hingga telah berlaku efektif 16 November 1994 tidak ada negara pemakai selat selain Jepang yang membantu Negara pantai, khususnya bagi Indonesia (ada Selat Malaka) untuk meningkatkan keselamatan pelayaran, termasuk keamanan dan

memelihara lingkungan laut dari pencemaran karena kapal di Selat Malaka–Singapura tersebut.

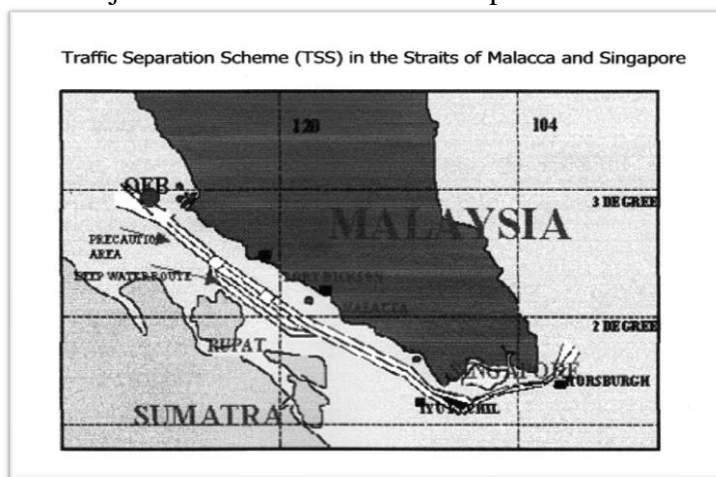
Selanjutnya, memperhatikan letak Selat Malaka sebagai laut utama yang menghubungkan Samudera Hindia dan Laut China Selatan, menjadikan sebagai link atau jalur penting untuk perdagangan internasional dan transportasi, dan juga memperhatikan 80% dari perdagangan Malaysia melewati Selat Malaka. Di samping itu, lebih dari 30% perdagangan dunia dan setengah dari pengiriman dunia serta 11 (sebelas) juta barel per hari lewat melalui Selat Malaka. Dan juga transportasi energi 70% dari Jepang dan 80% dari impor China melewati Selat Malaka. Letak strategis dari Selat Malaka sebagai transportasi dan perdagangan internasional, dapat meningkatkan perekonomian dunia.

Namun, pasca kejadian terbakarnya dua menara kembar *World trade Center (WTC)* di New York Tanggal 11 September Tahun 2001 atau dikenal sebagai peristiwa 9/11 WTC, akibat ditabrak dua pesawat jet komersial merupakan serangan teroris, hal ini berdampak terhadap keamanan laut khususnya bagi pelayaran kapal-kapal dan penerbangan pesawat negara asing di Selat Malaka. Ini berarti bahwa perairan di Selat Malaka yang di dalamnya berlaku rezim “*transit passage*” dapat terganggu dan diancam oleh tindakan pembajakan, perampokan bersenjata, dan saat ini juga diancam oleh serangan teroris.

Adapun Pembajakan dan perampokan bersenjata di Selat Malaka secara umum yaitu pada tahun 2003 telah terjadi 28 kasus aktual dan disertai dengan percobaan serangan, dan pada tahun 2004 telah terjadi 37 kasus aktual dan juga disertai dengan percobaan serangan. Mengingat peningkatan kejadian per tahun terhadap kasus pembajakan dan perampokan disertai dengan percobaan serangan bagi kapal dan pesawat yang melakukan lintas di Selat Malaka, maka pada Juni 2005, dewan

perang bersama *Lloyd* bersama-sama melakukan peningkatan pengamanan dan perlindungan bagi perairan di Selat Malaka.²²⁸

Kemudian, pada Juni 2006 keadaan di Selat Malaka dinyatakan telah membaik, sehingga keberadaan dewan perang bersama dan *Lloyd* yang awalnya dipercaya melakukan pengamanan dan perlindungan lingkungan laut dicabut peruntukannya. Oleh karena atau sudah terjadi peningkatan kapasitas keamanan maupun perlindungan lingkungan laut yang dilakukan oleh negara-negara litoral, di samping juga telah ada kejasama dan kolaborasi antara para *stakeholder*.²²⁹



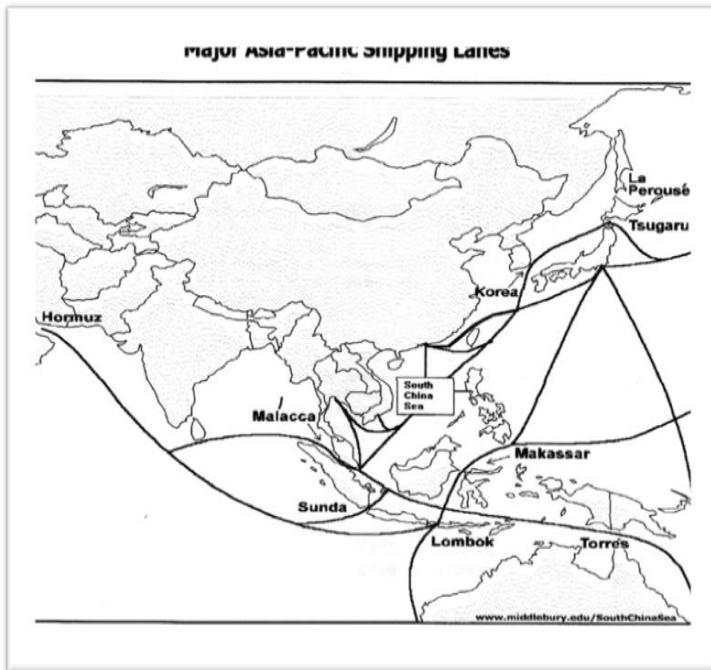
Gambar 1.1: Posisi dan Selat Malaka di Perairan Indonesia

²²⁸ Abd. Rahim Hussin, National Security Council, Prime Minister's Department, Regional Best Practices to Combact Crimes at Sea: Straits of Malacca and the Carribean The Straits of Malacca Tripartite Cooperative Mechanism, (The Royale Chulan Kuala Lumpur: Kuala Lumpur International Conference on Piracy and Crimes at Sea, 18–19 May 2009), hlm. 1.

²²⁹ *Ibid*, hlm 3.

Map of the Malay Peninsula and surrounding waters, showing the limits of Oceans and Seas. The map includes labels for 'MALACCA and SINGAPORE STRAITS', '46(a)', '45', '46(b)', 'DARUT', 'BENTAN', and '(SIAM)'. The map is divided into shaded and unshaded regions, with a horizontal line across the bottom.

Gambar 1.2: Posisi Selat Malaka dan Selat Singapura



Gambar 1.3: Rute Pelayaran Kapal Asia–Pasifik melewati Perairan Indonesia

Beberapa kejadian (*incident*) perampokan yang terjadi di perairan Malaysia-Selat Malaka, seperti di bawah ini:

Armed Robbery Incidents in Malaysian Waters–straits of Malacca

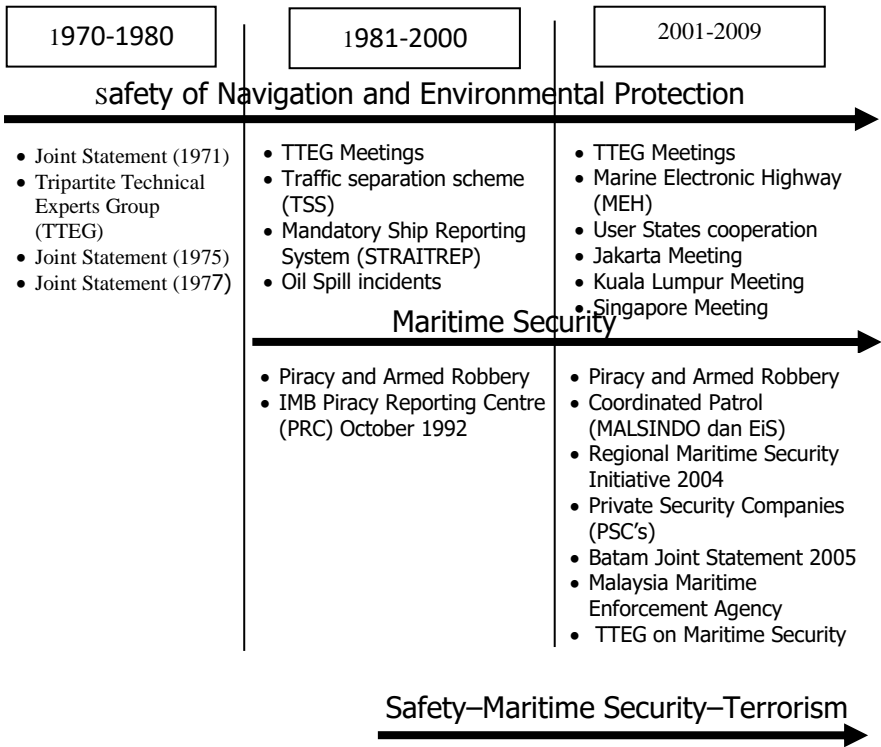
No	Year	No. Ships passing through the straits of Malacca	Incidents of armed robbery (MOF)	IB PRC
1.	2005	62600	7 (0.01%)	8 (0.01%)
2.	2006	65649	4 (0.01%)	-
3.	2007	70718	4 (0.01%)	2 (0.001%)
4.	2008	76381	2 (0.001%)	2 (0.001%)
5.	2009 (Apr)	-	3	1

* *Most Armed Robbery Involved Fishing Vessel* (Perampokan Bersenjata)

** The Probability Or Armed Robbery (kemungkinan perampokan bersenjata)
– 0.01%-0.03%

Selanjutnya, diperhatikan beberapa perkembangan keselamatan, keamanan laut, dan perlindungan lingkungan yang terjadi di Selat Malaka, antara lain:²³⁰

Straits of Malacca–Changing Perspectives



²³⁰ Perhatikan Abd. Rahim Hussin (National Security Council, Prime Minister’s Department). “Region Best Practices to Combact Crimes at Sea: Straits of Malacca and the Carribean” and “The Straits of Malacca Tripartite Cooperative Mechanism”. (Kuala Lumpur: International Conference on Piracy and Crimes at Sea, The Royale Chulan Kuala Lumpur, 18–19 May 2008), p. 8.

Berdasarkan perkembangan keamanan dan perlindungan lingkungan perairan di Selat Malaka tersebut di atas (sejak Tahun 1971; 1975; dan 1977; maupun 1992; serta tahun 2004) melalui beberapa pertemuan yang menghasilkan sejumlah kesepakatan persetujuan oleh 3 (tiga) Negara pantai, Indonesia, Malaysia, dan Singapura, tampak bahwa tiga Negara pantai telah berusaha berupaya memaksimalkan pengamanan terhadap keselamatan pelayaran dan perlindungan lingkungan perairan di Selat Malaka. Namun, yang masih dianggap membahayakan dewasa ini adalah ancaman teroris bagi kapal dan pesawat yang melakukan lintas di Selat Malaka.

Ancaman teroris memang tidak mampu diprediksi datang dan terjadinya serangan pihak teroris bagi keselamatan pelayaran dan penerbangan di Selat Malaka maupun di Alur Laut Kepulauan Indonesia. Karena kejahatan teroris bisa terjadi kapan, dimana dan terhadap siapa saja di muka bumi ini, dengan maksud dan tujuan yang tidak jelas tetapi sangat berbahaya dan merugikan Negara dan bangsa maupun bagi banyak pihak yang tidak berdosa dan tidak bersalah.

4. Tanggung Jawab Pencemaran Lingkungan

Pada dasarnya penghitungan biaya pencegahan dan penanggulangan pencemaran lingkungan dilaksanakan berdasarkan Prinsip Pencemar Membayar (*The Polluter Principle* atau *het beginsel'de vervuiler betaalt*). Prinsip internalisasi biaya sosial ke dalam biaya rencana kegiatan berkaitan dengan pengaturan fisik dan sarana keuangan yang dituangkan dengan berbagai cara ke dalam peraturan perundang-undangan. Aspek ekonomi berhubungan dengan pemberian insentif dan disinsentif dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Kebijaksanaan lingkungan ditujukan kepada pencegahan pencemaran. Sarana utama yang diterapkan adalah

pengaturan dan instrumen ekonomik. Sarana pengaturan sifatnya tradisional dan biasanya berupa izin dan persyaratan pemakaian teknologi pencemaran.

Instrumen ekonomik merupakan hal yang relatif baru; contoh pungutan (*charges*) pencemaran udara dan air serta jaminan pengembalian kaleng atau botol bekas (*deposit fees*).²³¹

Dasar pemikiran pungutan atau uang jaminan adalah *the polluter pays principle*, yang tujuan utamanya untuk membiayai upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan pencemaran. Di samping itu, pungutan pencemaran merupakan *insentif* bagi pencemar untuk menghilangkan atau mengurangi pencemaran. Insentif untuk mencegah pencemaran lingkungan yang dilaksanakan Pemerintah RI dapat berbentuk bantuan keuangan, misalnya subsidi, iuran investasi dan sarana fiskal, tetapi bantuan itu dapat menjadi disinsentif bila pencemar tidak tergugah untuk lepas dari ketergantungan kepada Pemerintah RI.

Menurut Simons, Prinsip Pencemar Membayar semula diajukan oleh ahli ekonomi E.J. Mishan dalam *The Cost of Economic Growth* di Tahun 1960-an:

*Het principe “de vervuiler betaalt” is door de econoom E.J. Mishan in “The Costs of Economic Growth” in de zestiger jaren gelanceerd en is sindsdien in korte tijd voor vrijwel de gehele wereld die zich met het milieu en milieubeleid bezig houdt een algemeen aanvaarde slagzin geworden.*²³²

²³¹ H. Van Schouwenburg, *Economic Aspect Incentives And Disincentives In Environmental Management, Environmental Legislation Course*, (Puncak Pass, 1984), p. 3.

²³² A.L.C. Simons, Het beginsel ‘de vervuiler betaalt’ en de Nota Milieueffingen, NJB., 9 Februari 1980, afl. 6, dalam Th.G.Drupsteen, Syllabus milieurecht, deel 2, Rijksuniversiteit Leiden, 1983, hlm. 37. Terkutip dari Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan Dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, (Surabaya: Airlangga University

Prinsip pencemar membayar yang bersumber pada ilmu ekonomi berpangkal tolak pada pemikiran bahwa pencemar semata-mata merupakan seseorang yang berbuat pencemaran yang seharusnya dapat dihindarinya. Begitu pula norma hukum dalam bentuk larangan dan persyaratan perizinan bertujuan untuk mencegah pencemaran yang sebenarnya dapat dielakan. Pembatasan terhadap pencemaran yang seharusnya dapat dicegah semakin jelas dari formulasi asli Mishan, sebagaimana lebih lanjut diungkapkan oleh Simons:

*Die beperking tot het vermijdbare is nog duidelijker in de oorspronkelijke formulering van E.J. Mishan die sprak over “wie braakt betaalt”.*²³³

Dalam praktek ternyata bahwa terdapat banyak kesulitan untuk menerapkan prinsip pencemar membayar. Berbagai kritik dilontarkan terhadap penerapan prinsip tersebut, kendatipun prinsip itu sendiri dalam waktu singkat mempunyai pengaruh yang sangat luas:

*Niettemin moet er in dat beginsel “de vervuiler betaalt” dat zo snel en sterk is verbreid mede door de OECD-en EEG-aanbevelingen dienaangaande, een diepere (goede) grondslag zitten omdat het zo bij de mensen aanslaat. Een onderzoek daarnaar is voor zover mij bekend niet verricht. Het beginsel wordt veelal geponeerd als ware het een axioma.*²³⁴

Istilah membayar (*betaalt*) dalam prinsip pencemar membayar mempunyai pengertian tersendiri, karena yang dimaksud bukan membayar secara murni dalam bentuk uang yang dapat menimbulkan keadaan (tafsiran) bahwa bukan si pencemar membayar, tetapi si pembayar mencemarkan (*de betaler vervuilt*). Tafsiran yang umum menurut Simons adalah:

Press, Edisi Ketiga, 2005), hlm. 244.

²³³ *Ibid*, hlm. 38.

²³⁴ *Ibid*, hlm. 37.

*de vervuiler zijn eigen vervuiling moet opruimen of voorkomen en wel op eigen kosten. Gebeurt dat opruimen collectief, dan zal hij in dat geval inderdaad daarvoor moeten betalen.*²³⁵

Pembentukan *The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)* dan *European Communities (EC)* sangat penting artinya, bukan saja bagi anggotanya tetapi juga untuk negara bukan anggota karena kedua organisasi itu banyak memberikan rekomendasi mengenai kebijaksanaan lingkungan.

Penerimaan *the polluter-pays principle* sebagai kebijaksanaan lingkungan dalam tertib hukum berbagai negara merupakan tindak lanjut dari kesepakatan bersama dalam rangka keanggotaan OECD.

Organisasi ini mempunyai Panitia khusus untuk lingkungan (*the Environment Committee*) yang dibentuk pada Tanggal 22 Juli 1970 dan mempunyai tugas koordinasi terhadap kelompok sektoral dalam OECD, yang terutama berhubungan dengan kemungkinan penerapan hasil penelitian ilmiah yang berkaitan dengan pencemaran lingkungan.

Memperhatikan UU No. 32-2009, di Indonesia berkaitan dengan pencemaran lingkungan, menganut asas pencemar membayar.²³⁶ Maksudnya, bahwa setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan. Berkaitan dengan penulisan buku ini asas pencemar membayar dimaksudkan bahwa setiap penanggung jawab kapal-kapal asing melakukan lintas di wilayah perairan Indonesia yang menimbulkan pencemaran (*pollution*) di perairan Indonesia wajib

²³⁵ *Ibid*, hlm. 38.

²³⁶ Perhatikan UU No. 32-2009 Pasal 2 huruf j mengenai asas pencemar membayar.

menanggung biaya pemulihan lingkungan wilayah perairan Indonesia.

Memperhatikan ketentuan Pasal 2 huruf a UU No. 32-2009 menyebutkan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas tanggung jawab negara. Yang dimaksud dengan asas tanggung jawab negara adalah negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan.

Menurut buku ini, asas tanggung jawab negara ini dimaksudkan adalah negara menjamin pemanfaatan wilayah perairan Indonesia yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat Indonesia. Dalam hal ini, negara juga mempunyai tanggung jawab mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan wilayah perairan yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan laut. Atau dikenal dengan penerapan prinsip pencegahan dini terhadap pencemaran lingkungan laut di Indonesia.

Huruf b bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup didasarkan asas kelestarian dan keberlanjutan. Pada buku ini yang dimaksud dengan asas kelestarian dan berkelanjutan adalah bahwa setiap orang memikul kewajiban dan tanggung jawab terhadap generasi mendatang dan terhadap sesamanya dalam satu generasi dengan melakukan upaya pelestarian daya dukung ekosistem (khususnya terhadap ekosistem laut) dan memperbaiki kualitas lingkungan hidup di wilayah perairan (laut).

Memperhatikan ketentuan UU No. 23-1997, berkaitan dengan pertanggung jawaban kerugian akibat pencemaran lingkungan hidup dalam Pasal 35, menganut asas Tanggung Jawab Mutlak (*strict liability*). Adapun isi ketentuan UU No. 23-1997, Pasal 35 adalah sebagai berikut:

“Ayat (1), Pertanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usaha dan kegiatannya menimbulkan **dampak besar dan penting** terhadap lingkungan hidup, yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun, dan/atau menghasilkan limbah bahan berbahaya dan beracun, bertanggung jawab secara mutlak atas kerugian yang ditimbulkan, dengan kewajiban membayar ganti rugi secara langsung dan seketika pada saat terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup”.

Selanjutnya, UU No. 32-2009 Pasal 88 mengatur mengenai Tanggung Jawab Mutlak (*Strict Liability*), menyatakan bahwa:

“Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan Bahan Berbahaya dan Beracun (B3), menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan.”

Pada buku ini, terhadap tanggung jawab ganti kerugian pencemaran laut akibat pelayaran internasional di wilayah perairan Indonesia, menggunakan hak lintas alur laut kepulauan (*archipelagic sea lanes passage right*) dan hak lintas transit (*transit passage right*) digunakan prinsip tanggung jawab mutlak atau *strict liability*. Mengingat bahwa pencemaran laut yang terjadi dapat menimbulkan ancaman serius bagi kelestarian dan keseimbangan ekosistem laut di Indonesia.

Secara yuridis asas pertanggung jawaban mutlak/seketika (*strict liability*) diterapkan di Indonesia berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1978 tentang Pengesahan International Convention on Civil Liability For Oil Pollution Damage 1969 yang juga

dikenal sebagai *Civil Liability Convention* (CLC) 1969. Konvensi ini mengatur tentang ganti rugi pencemaran minyak di laut, dilakukan oleh kapal yang mengangkut minyak dalam bulk sebagai kargo serta minyak yang diangkut termasuk kategori *persistant oil* baik diangkut sebagai kargo maupun bunker.

International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage 1969 (CLC 1969), Pasal III Ayat (1) menyatakan:

Except as provided in paragraphs 2 and 3 of this article, the owner of a ship at the time of an incident, or where the incident consists of a series of occurrences, at the time of the first such occurrence, shall be liable, for any pollution damage caused by oil which has escaped or been discharged from the ship as a result of the incident.

Dengan demikian, ketentuan Pasal III Ayat (1) CLC 1969, menyatakan bahwa kecuali ditentukan dalam Ayat (2) dan (3) Pasal ini, pada saat terjadinya (*at the time of an incident*) kecelakaan atau bila kecelakaannya terdiri atas suatu rangkaian kejadian (*the incident consists of the series occurrences*), pada saat terjadinya pertama (*at the time of the first such occurrence*), pemilik kapal akan dipertanggung jawabkan terhadap kerugian pencemaran disebabkan oleh minyak yang telah dilepaskan atau dikeluarkan dari kapal sebagai akibat dari suatu kecelakaan.

Dengan demikian, melalui penerapan *asas strict liability*, kewajiban untuk membayar ganti kerugian kepada negara pantai timbul seketika pada saat tumpahan minyak di laut tanpa mempertimbangkan bersalah atau tidaknya kapal pengangkut minyak. Berkaitan dengan ini dapat pula dikatakan bahwa dalam *Civil Liability Convention 1969*, beban pembuktian itu ada pada pelaku (*polluter*). Pihak korban yang

ingin menuntut ganti kerugian cukup menunjukkan hanya faktanya saja (*res ipsa loquitur/the thing speak for itself*).

Pada Tanggal 27 November 1992 telah dihasilkan *Protocol of 1992 to Amend the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969*. *Protocol* ini telah diratifikasi melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 1999 tentang Pengesahan *Protocol of 1992 to Amend the International Convention on Civil Liability for Oil Pollutin Damage, 1969* (Protokol tentang Perubahan terhadap Konvensi Internasional tentang tanggung Jawab Perdata untuk Kerusakan Akibat Pencemaran Minyak, 1969). Dengan Protokol ini, Pasal III Ayat (1) Konvensi tersebut diubah menjadi *Article* (4) sebagai berikut:

Except as provided in paragraphs 2 and 3 of this Article, the owner of a ship at the time of an incident, or, where the incident consists of a series of occurrences, at the time of the first such occurrence, shall be liable for any pollution damage caused by the ship as a result of the incident.

Civil Liability Convention didukung oleh Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1978 tentang Pengesahan “*International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage*” 1971 (*Fund Convention* atau dikenal sebagai *Konvensi Dana*). Tujuan “*Fund Convention*” menurut *Article* (2):

1. *To provide compensation for pollution damage to the extent that the protection afforded by the Liability Convention is inadequate.*
2. *To give relief to shipowners dst.*

Namun, sejak 10 Maret 1998, Indonesia telah keluar dari keanggotaannya sebagai pihak pada *Fund Convention*, karena dinilai tidak efisien dan tidak ekonomis melalui

Keputusan Presiden RI No. 41 Tahun 1998 tentang Pencabutan Keputusan Presiden RI No. 19 Tahun 1978 tentang Pengesahan *International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil pollution Damage*, 1971. Menurut sistem pembuktian dalam CLC 1969, dikenal sistem pembuktian terbalik (*Shifting of burden of proofs*). Artinya, kewajiban (beban) dibuktikan bukan oleh pihak penggugat (sang korban) sebagai yang lazim dianut selama ini dalam hukum acara peradilan, tetapi justru oleh pihak pelaku (*polluter*). Pihak penuntut ganti rugi sudah cukup dengan menunjukkan faktanya saja, *res ipso loquitur* atau dalam hukum Jerman dan Perancis, disebut sebagai *presumption of fault*.²³⁷

Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa pembuktian sudah jelas lebih sederhana dan relatif lebih pendek (praktis). Akan tetapi, hal ini kemudian dimungkinkan dengan suatu sistem jumlah tanggung jawab terbatas, karena segi lain dari tanggung jawab *Strict Liability* adalah adanya batas tertinggi dari jumlah ganti rugi. Sistem ini disebut dengan sistem *plafond* atau *ceiling*.²³⁸

Telah disebutkan bahwa tanggung jawab ganti rugi dikaitkan dengan jumlah tanggung jawab terbatas atau dengan sistem *plafond* atau *ceiling*. Sistem *Plafond* dalam CLC 1969, ditentukan dalam *Article V* paragraph 1, yang menyatakan bahwa:

the owner of a ship shall be entitled to limit his liability under this convention in respect of any one incident to an aggregate amount of 2.000 francs for each ton of the ship's tonnage. However, this aggregate amount shall not in any event exceed 210 milion francs.

²³⁷ Komar Kantaatmadja, *Op. Cit.*

²³⁸ Lihat St. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan*, (Jakarta: binacipta, Buku V, Sektor al jilid I, 1962), hlm. 76.

Batas tanggung jawab tertinggi yang ditentukan menurut Pasal di atas, adalah 2.000 franc per ton dari bobot kapal dengan ketentuan jumlah seluruhnya tidak akan melebihi 210 juta franc. Mengenai pengertian kapal dapat dilihat dalam paragraf selanjutnya (*paragraph 10*).²³⁹ Bobot kapal di sini adalah bobot bersih kapal ditambah dengan jumlah yang dikurangkan dari bobot kotor (*the amount deducted from the gross tonnage*) ruang mesin. Dan dalam hal sulitnya penentuan bobot kapal berdasarkan ketentuan-ketentuan umum pengukuran bobot kapal, bobot kapal akan diukur berupa 40 persen dari beratnya dalam ton (2.240 lbs) dari daya angkut minyak kapal yang bersangkutan.

Batas tertinggi (*plafond*) dalam pasal di atas, ternyata bisa dikecualikan, di mana si pemilik kapal bertanggung jawab secara sepenuhnya (*absolute liability*). Kalau ternyata *the incident occurred as a result of the actual fault or privity of the owner, he shall not be entitled to avail himself of the limitation provided in paragraph 1 of this article*.

Dengan demikian nyatalah bahwa tanggung jawab pencemaran laut oleh kapal-kapal tanker tidak selamanya dikaitkan dengan sistem plafond sebagaimana menurut asas *Strict Liability*. Tetapi dalam beberapa hal dimungkinkan pula dengan tanggung jawab ganti rugi sepenuhnya.

Di samping itu, ada pula tentang tanggung jawab atas kerugian-kerugian yang melampaui jumlah maksimal yang didasarkan pada CLC 1969, yakni pada tahun 1971 di Brussel, lahir sebuah Konvensi Internasional yang bernama

²³⁹ Article V paragraph 10 *Civil Liability Convention 1969 ... the ship's tonnage shall be the net tonnage of the ship the addition of the amount deducted from the gross tonnage on account of engine room space for the purpose of ascertaining the net tonnage. In the case of a ship which cannot be measured in accordance with the normal rules of tonnage measurement, the ship's tonnage shall be deemed to be 40 percent of the weight in tons (of 2240 lbs) of oil which the ship is capable of carrying.*

International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1971. Konvensi ini lazim disebut dengan *Funds Convention* (Konvensi Dana).

Konvensi ini berusaha menutupi masalah kerugian yang diderita dengan menambah 450 juta franc, lebih dua kali lipat daripada yang ditetapkan *CLC* 1969. Namun, *Fund Convention* 1971 lebih membatasi jenis minyak bumi yang tertumpah, yaitu minyak bumi (baik yang *crude* maupun *fuel*) dalam arti *persistent hydrocarbon mineral oil*. Sedangkan *CLC* 1969 sendiri mencakup lebih luas, yaitu semua minyak yang persisten (*any persistent oil*) termasuk jenis-jenis minyak: *crude, fuel, heavy diesel, lubricating*, dan *whalel*.²⁴⁰

Dengan demikian, penerapan *Strict Liability* relatif lebih efektif dalam penentuan pemberian ganti rugi pencemaran lingkungan laut Indonesia, oleh karena:

1. Terdapatnya ketidaksederajatan (*Inequality of the Parties*) yang biasanya di satu pihak berupa suatu perusahaan yang besar, kuat, dan memiliki teknologi tinggi di lain pihak Negara pantai selaku korban pencemaran dan karenanya menderita kerugian baik langsung maupun tidak langsung akibat pencemaran dari kegiatan pelayaran di Perairan yang digunakan untuk pelayaran internasional.
2. Bahwasanya sangat sukar untuk dapat membuktikan secara teknis maupun secara hukum tentang adanya kesalahan pada pihak pelaku pencemaran untuk dijadikan unsur konstitutif bagi pertanggungjawaban kerugian yang terjadi pada pelaku pencemaran. Di samping juga mengingat Pemerintah Indonesia kurang memadai terhadap pemilikan sarana dan prasarana yang berteknologi tinggi, maupun tenaga ahli atau profesional yang mampu menggunakan teknologi tinggi, sehingga ketidakmampuan dalam melakukan pembuktian kesalahan

²⁴⁰ Lihat Article V, *Ibid*.

terhadap pelaku pencemaran di wilayah perairan Indonesia dimungkinkan terjadi besar.

Namun demikian di samping kelebihan dan kemanfaatan penerapan asas tanggung jawab mutlak (*strict liability*), juga memiliki kekurangan atau kelemahan yaitu:

- Ada penetapan jumlah ganti rugi yang terbatas dengan jumlah tertinggi yang ditentukan melalui ketentuan *Article V, Paragraph 1 CLC 1969*, yakni batas tanggung jawab tertinggi dengan ketentuan jumlah seluruhnya tidak melebihi 210 juta *franc*, dan jumlah ini menjadi 450 juta *franch* atau lebih dua kali lipat pada ketentuan *Fund Convention 1971*.
- Ada keterbatasan dalam jenis minyak yang tumpah sebagai salah satu *pollutan* dalam pencemaran laut, seperti *Fund Convention 1971* lebih membatasi jenis minyak bumi yang tertumpah, yaitu minyak bumi *crude* maupun *fuel* dalam arti *persistent hydrocarbon mineral oil*. Sedangkan *CLC 1969*, mencakup lebih luas, yaitu semua minyak yang *persistent* (*any persistent oil*), termasuk jenis-jenis minyak *crude, fuel, heavy diesel, lubricating, and whalel*.

Selanjutnya, memperhatikan masalah yuridis terdapat pada ratifikasi *Civil Liability Convention (CLC) 1969* yang memuat asas *strict liability* tersebut dalam bentuk Keputusan Presiden yang secara hierarkis derajatnya berada di bawah Undang-undang, dalam hal ini Stb. 1917-129 dan Stb. 1924-556 yang memberlakukan BW untuk golongan tertentu di Indonesia. Keputusan Presiden ini didasarkan kepada Surat Presiden RI kepada Ketua DPR RI tanggal 22 Agustus 1960 Nomor 2826/HK/60 perihal Pembuatan Perjanjian-perjanjian dengan Negara lain.²⁴¹ Dalam surat Presiden mengenai Pasal 11

²⁴¹ Surat Presiden RI kepada Ketua DPR RI Tanggal 22 Agustus 1960 Nomor 2826/HK/60 tentang Pembuatan Perjanjian-perjanjian dengan Negara lain, saat ini telah diganti menjadi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Yang di dalamnya hanya

UUD NRI 1945 tersebut dinyatakan bahwa Presiden akan menyampaikan kepada DPR untuk memperoleh persetujuan DPR hanya perjanjian-perjanjian yang terpenting saja (*treaties*), sedangkan perjanjian lain (*Agreements*) akan disampaikan kepada DPR hanya untuk diketahui. Selain untuk menjamin kelancaran kerjasama antara Pemerintah dan DPR, dikemukakan pula bahwa Pasal 11 UUD NRI 1945 tidak menentukan bentuk yuridis dari persetujuan DPR, sehingga tidak ada keharusan bagi DPR untuk memberinya bentuk undang-undang. Saat ini, Surat Presiden Nomor 2826/HK/60 Tentang Pembuatan Perjanjian-perjanjian dengan Negara lain tersebut telah diganti menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, yang mana didalamnya hanya mengatur mengenai Perjanjian internasional dalam bentuk *Treaty*. Sedangkan Perjanjian internasional dalam bentuk *Agreements* di atur lebih jauh dalam bentuk Keputusan Presiden (Keppres), namun sampai saat ini Keppres tentang pengaturan terhadap *Agreements*²⁴² belum terbentuk oleh Pemerintah Republik Indonesia.

UU No. 5-1983, Pasal 11 Ayat (1), menetapkan bahwa dengan memperhatikan batas ganti rugi maksimum tertentu, barang siapa di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia menyebabkan terjadinya pencemaran lingkungan laut dan atau merusak sumber daya alam memikul tanggung jawab mutlak (*strict liability*) dan membayar biaya rehabilitasi lingkungan

membahas mengenai Perjanjian internasional dalam bentuk *Treaty* yang dikategorikan sebagai Perjanjian internasional Penting dan membutuhkan ratifikasi oleh DPR RI.

²⁴² *Agreements* adalah Perjanjian-perjanjian internasional yang dikategorikan sebagai perjanjian tidak penting hanya ditanda tangani oleh Presiden, dan tidak membutuhkan Ratifikasi oleh DPR RI, tetapi cukup hanya diketahui DPR RI.

laut dan atau sumber daya alam tersebut dengan segera dan dalam jumlah yang memadai.

5. KHL 1982 Dalam Peraturan Perundang-Undangan Indonesia

Beberapa peraturan perundang-undangan di bidang kelautan telah disusun berdasarkan kebijakan yang diamanatkan oleh perjanjian/instrumen internasional yang diratifikasi oleh Indonesia.²⁴³

Perjanjian/instrumen internasional itu seperti KHL 1982, konvensi ini diratifikasi Pemerintah Indonesia melalui UU No. 17-1985. Di Indonesia, peraturan perundang-undangan yang disusun dengan berdasarkan pada prinsip-prinsip dalam KHL 1982 yaitu UU No. 6-1996. UU ini mengacu pada berbagai rejim wilayah laut sebagaimana diatur dalam KHL 1982 yang terdiri dari laut territorial, perairan kepulauan, dan perairan pedalaman.

Memperhatikan teori kedaulatan negara dari Jean Bodin, bahwa Negara sebagai sebuah entitas sudah pasti memiliki kedaulatan, berarti negara memiliki kekuasaan tertinggi untuk melakukan segala hal terhadap apa saja yang ada di dalam negaranya. Kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi untuk membuat hukum di dalam suatu negara.

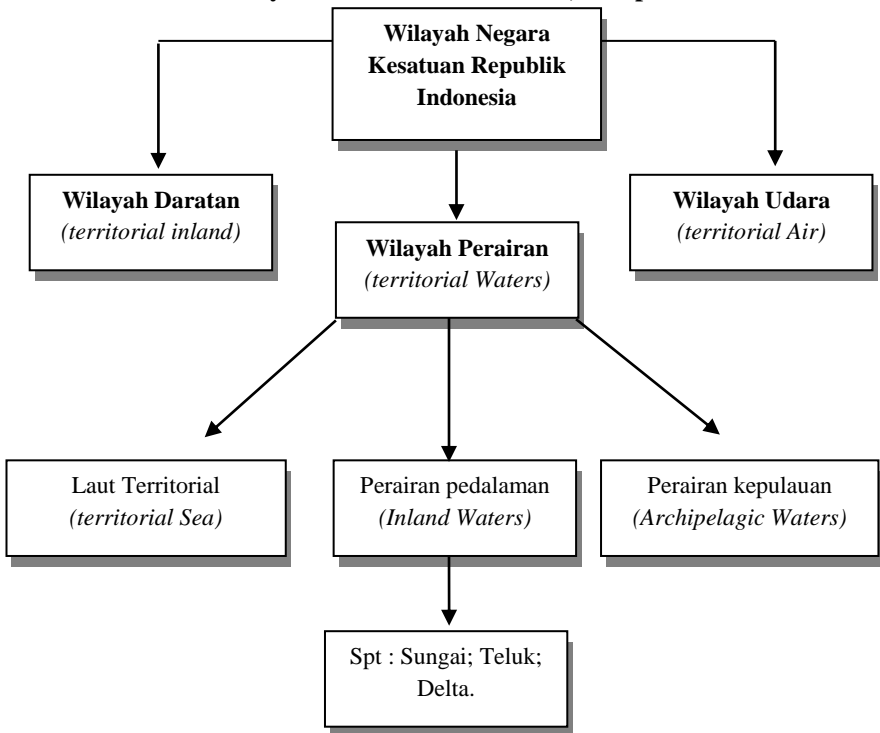
Pendapat Boer Mauna, bahwa kedaulatan ialah kekuasaan tertinggi yang dimiliki oleh suatu negara untuk secara bebas melakukan berbagai kegiatan sesuai kepentingannya asal saja kegiatan tersebut tidak bertentangan dengan hukum internasional. Dalam sebuah kedaulatan yang dimiliki oleh negara terkandung hal-hal yang berhubungan dengan kedaulatan dan tanggung jawab negara terhadap wilayahnya.

²⁴³ Negara Republik Indonesia adalah Negara Kepulauan. Hal ini diatur melalui ketentuan Pasal 2 Ayat (1) UU No. 6-1996.

Indonesia memiliki kedaulatan mutlak terhadap wilayah darat, laut (perairan), dan udara di atasnya. Wilayah negara merupakan tempat di mana negara menyelenggarakan yurisdiksinya atas masyarakat, segala kebendaan serta segala kegiatan yang terjadi di dalam wilayah kedaulatan territorial negara tersebut.

Indonesia adalah negara berdaulat, Pemerintah Indonesia memiliki kekuasaan penuh dan mutlak terhadap wilayah kedaulatannya, yang meliputi wilayah darat, perairan (laut) dan udara di atasnya. Pemerintah Indonesia memiliki tanggung jawab terhadap keamanan, ketertiban, kedamaian, dan kesejahteraan rakyat, wilayah, bangsa, dan negara kesatuan Republik Indonesia.

Wilayah Kedaulatan Indonesia, Meliputi



Menurut UU No. 6-1996, Bab II Tentang Wilayah Perairan Indonesia Pasal 3 Ayat (1) menyebutkan bahwa wilayah perairan Indonesia meliputi laut territorial (*territorial sea*) Indonesia, perairan kepulauan (*archipelagic waters*), dan perairan pedalaman (*inland waters*). Menurut Atje Misbach Muhjiddin, Perairan Pedalaman terdiri atas laut pedalaman (*internal sea*) dan perairan darat (*inland waters*)²⁴⁴ (Pasal 7 Ayat (2 a&b) UU No. 6-1996). Laut pedalaman (*internal sea*) adalah bagian laut yang terletak pada sisi darat dari garis penutup, pada sisi laut dari garis air rendah (Pasal 7 Ayat (3)). Dan yang dimaksud dengan perairan darat (*inland waters*) adalah segala perairan yang terletak pada sisi darat dari garis air rendah, kecuali pada mulut sungai perairan darat adalah segala perairan yang terletak pada sisi darat dari garis penutup mulut sungai. Seperti Sungai, Teluk, maupun delta. (Pasal 7 (Ayat 4)).

Laut Territorial Indonesia adalah jalur laut selebar 12 (dua belas) mil laut yang diukur dari garis pangkal kepulauan (*archipelagic baseline*) Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 (Pasal 3 Ayat 2) UU No. 6-1996). Pasal 5 Ayat (1) menetapkan bahwa Garis pangkal kepulauan Indonesia ditarik menggunakan Garis Pangkal Lurus Kepulauan. Pasal 5 Ayat (2), Dalam hal Garis Pangkal Lurus Kepulauan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) tidak dapat digunakan, maka digunakan Garis Pangkal Biasa atau Garis Pangkal Lurus.²⁴⁵ Pasal 5 Ayat (3), Garis Pangkal Lurus Kepulauan

²⁴⁴ Atje Misbach Muhjiddin, *Op. Cit*, hlm. 11. Lihat pula I Wayan Parthiana, *Pengantar Hukum Internasional*, (Bandung: Mandar Maju, 1990), hlm. 143.

²⁴⁵ Garis Pangkal Biasa adalah garis air rendah sepanjang pantai, Garis Pangkal Lurus adalah garis lurus yang menghubungkan titik-titik terluar pada garis pantai yang menjorok jauh menikung ke daratan/deretan pulau yang terdapat di dekat sepanjang pantai. (Pasal 5 Ayat (6) dan (7) UU No. 6-1996).

sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) adalah garis-garis lurus yang menghubungkan titik-titik terluar pada garis air rendah pulau-pulau dan karang-karang kering terluar dari Kepulauan Indonesia. Pasal 5 Ayat (4), Garis Pangkal Lurus Kepulauan tidak boleh melebihi 100 (seratus) mil laut, kecuali 3% dari jumlah keseluruhan garis-garis pangkal yang mengelilingi Kepulauan Indonesia dapat melebihi kepanjangan tersebut, hingga suatu kepanjangan maksimum 125 mil laut.

Perairan kepulauan Indonesia adalah semua perairan yang terletak pada sisi dalam Garis Pangkal Lurus Kepulauan tanpa memperhatikan kedalaman atau jaraknya dari pantai (Pasal 3 Ayat (3)). Atje Misbach Muhjiddin, menulis bahwa **Perairan Kepulauan Indonesia**, yaitu perairan yang terletak pada sisi dalam dari Garis Pangkal Lurus (berupa garis-garis lurus) yang menghubungkan titik terluar dari pulau-pulau Indonesia terluar dari mana Lebar Laut Territorial Indonesia diukur tegak lurus selebar 12 (dua belas) mil laut kecuali bagian perairan yang berada di sisi dalam dari Garis-garis Penutup.²⁴⁶

Perairan pedalaman Indonesia adalah semua perairan yang terletak pada sisi darat dari garis air rendah dari pantai-pantai Indonesia, termasuk kedalamannya semua bagian dari perairan yang terletak pada sisi darat dari suatu garis penutup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7²⁴⁷ (Pasal 3 Ayat (4)). Di dalam Perairan Kepulauan untuk penetapan batas perairan pedalaman Pemerintah Indonesia dapat menarik Garis-garis penutup pada mulut sungai, kuala, teluk,²⁴⁸ anak laut, dan

²⁴⁶ Atje Misbach Muhjiddin, *Op. Cit.*, hlm. 11.

²⁴⁷ Perhatikan UU No. 6-1996, Pasal 7 Ayat (1), di dalam perairan kepulauan untuk penetapan batas perairan pedalaman, Pemerintah Indonesia dapat menarik garis-garis penutup pada mulut sungai, kuala, teluk, anak laut, dan pelabuhan.

²⁴⁸ Teluk adalah suatu lekukan jelas yang penetrasinya berbanding sedemikian rupa dengan lebar mulutnya sehingga mengandung perairan

pelabuhan. (Pasal 7 Ayat (1)). **Perairan pedalaman Indonesia** adalah semua perairan pada sisi dalam Garis Pangkal Normal.²⁴⁹ Bila pada pantai yang garis pangkalnya hanya diterapkan Garis Pangkal Normal, maka tidak akan terdapat Laut Pedalaman. Yang ada hanyalah Perairan Darat, yaitu bagian perairan yang terletak di sebelah dalam Garis Pangkal normal.²⁵⁰

Laut Pedalaman adalah bagian laut yang terletak pada sisi darat dari Garis Penutup, pada sisi laut dari garis air rendah (Pasal 7 Ayat (3)) UU No. 6-1996. Sedangkan **Perairan Darat** adalah segala perairan yang terletak pada sisi darat dari garis rendah, kecuali pada mulut sungai perairan darat adalah segala perairan yang terletak pada sisi darat dari Garis Penutup mulut sungai (Pasal 7 Ayat (4)).

Menurut KHL 1982, Pasal 50 tentang penetapan batas perairan pedalaman, menyebutkan bahwa di dalam perairan kepulauan suatu negara kepulauan dapat menarik garis-garis penutup (*closing lines*) untuk keperluan penetapan batas perairan pedalaman sesuai dengan ketentuan Pasal 9, 10, dan 11. Pada Pasal 10 Ayat (4), menetapkan bahwa jika jarak antara titik-titik garis air rendah pada pintu masuk alamiah suatu teluk tidak melebihi 24 mil laut, maka garis penutup dapat ditarik antara kedua garis air rendah tersebut dan perairan yang tertutup karenanya dianggap sebagai Perairan Pedalaman.

tertutup yang lebih dari sekedar suatu lengkungan pantai semata-mata, tetapi suatu lekukan tidak merupakan suatu teluk kecuali apabila luasnya adalah seluas atau lebih luas daripada luas setengah lingkaran yang garis tengahnya ditarik melintasi mulut lekukan tersebut. (Bab I, Pasal 1 angka 7 UU No. 6-1996).

²⁴⁹ Garis Pangkal Normal adalah garis pangkal yang ditarik pada pantai pada waktu air laut surut dengan mengikuti lekukan-lekukan pantai. Dengan demikian, arah dari Garis Pangkal Normal adalah sejajar dengan arah atau lekukan pantai tersebut.

²⁵⁰ I Wayan Parthiana, *Op. Cit.*, hlm. 139.

Wilayah Perairan Indonesia adalah segala perairan di sekitar, diantara, dan yang menghubungkan pulau-pulau atau bagian-bagian pulau-pulau yang termasuk daratan Negara Republik Indonesia yang berada di bawah kedaulatan Negara Republik Indonesia (Pasal 2 Ayat (2)). Kemudian, Pasal 4 menegaskan bahwa kedaulatan Negara Republik Indonesia di perairan Indonesia meliputi laut territorial, perairan kepulauan, dan perairan pedalaman serta ruang udara di atas laut territorial, perairan kepulauan, dan perairan pedalaman serta dasar laut dan tanah di bawahnya termasuk sumber kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Konvensi Hukum Laut 1982, Pasal 49 Ayat (1) menetapkan bahwa kedaulatan suatu Negara Kepulauan meliputi perairan yang ditutup oleh garis pangkal kepulauan (*archipelagic baselines*), yang ditarik sesuai dengan ketentuan Pasal 47, disebut sebagai perairan kepulauan (*archipelagic waters*), tanpa memperhatikan kedalaman atau jaraknya dari pantai. Ayat (2), menetapkan bahwa kedaulatan ini meliputi ruang udara di atas perairan kepulauan, juga dasar laut dan tanah di bawahnya, dan sumber kekayaan yang terkandung di dalamnya. Atau dengan lain perkataan, KHL 1982, Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) menetapkan bahwa Perairan Kepulauan, ruang udara di atas perairan kepulauan, dasar laut dan tanah di bawahnya, serta sumber kekayaan alam yang terdapat di dalamnya berada di bawah kedaulatan Negara Kepulauan.²⁵¹ Makna dari ketentuan Pasal 49 Ayat (1) KHL 1982 adalah Pertama, memberikan nama pada perairan yang terkandung

²⁵¹ Konvensi Hukum Laut 1982, *Article 49 (1) The sovereignty of an archipelagic State extends to the waters enclosed by the archipelagic baselines drawn in accordance with article 47, described as archipelagic waters regardless of their depth or distance from the coast. (2) This sovereignty extends to the air space over the archipelagic waters, as well as to their bed and subsoil, and the resources contained there in.*

Garis Pangkal Negara Kepulauan, yaitu Perairan Kepulauan (“*Archipelagic Waters*”); Kedua, sekaligus memberikan statusnya, yaitu berada di bawah kedaulatan dari negara kepulauan yang bersangkutan. Akan tetapi, disyaratkan bahwa penarikan Garis Pangkalnya harus sesuai dengan ketentuan Pasal 47 tentang Garis Pangkal Kepulauan (*archipelagic baselines*), yang menentukan tentang syarat dan cara-cara menarik Garis Pangkal tersebut, yang berbeda dengan cara penarikan garis Pangkal lain yang diatur dalam Pasal 5²⁵² dan Pasal 7²⁵³ bab II KHL 1982, oleh karena Pasal 47 merupakan ketentuan khusus untuk penarikan Garis Pangkal pada negara kepulauan.

Pasal 49 Ayat (2), menegaskan bahwa kedaulatan atas negara kepulauan itu juga mencakup ruang udara di atas perairan itu, ruang airnya, dan dasar laut dan tanah di bawahnya serta kekayaan alam yang terdapat di dalamnya. Dengan demikian, kedaulatan negara kepulauan itu dilihat dari ruang lingkup tidak saja bersifat horizontal melainkan juga bersifat vertikal.

Selanjutnya, Pasal 49 Ayat (3), mensyaratkan bahwa kedaulatan ini yaitu kedaulatan negara kepulauan sebagaimana dimaksud oleh Ayat (1) dan Ayat (2) tersebut, dilaksanakan dengan memperhatikan ketentuan dalam Bab ini (Bab IV. KHL

²⁵² KHL 1982, Pasal 5 Tentang Garis Pangkal Biasa, menetapkan bahwa Kecuali jika ditentukan lain dalam Konvensi ini, garis pangkal biasa untuk mengukur lebar laut territorial adalah garis air rendah sepanjang pantai sebagaimana terlihat pada peta skala besar yang diakui resmi oleh Negara pantai tersebut.

²⁵³ KHL 1982, Pasal 7 Tentang Garis Pangkal Lurus, Ayat (1) menetapkan bahwa Di tempat-tempat dimana garis pantai menjorok jauh ke dalam dan menikung ke dalam atau jika terdapat suatu deretan pulau sepanjang pantai di dekatnya, cara penarikan *garis pangkal lurus* yang menghubungkan titik-titik yang tepat dapat digunakan dalam menarik garis pangkal dari mana lebar laut territorial diukur.

1982). Dengan demikian, maka pengertian kedaulatan negara atas perairan tidak sama dengan kedaulatan negara atas daratannya yaitu karena adanya pasal-pasal lain dalam Bab ini yang berisi ketentuan-ketentuan yang mengharuskan dihormatinya hak-hak yang ada dan kepentingan yang sah dari negara-negara lain yang berkepentingan terhadap negara kepulauan ini.²⁵⁴

Kemudian, Pasal 49 Ayat (4) menetapkan bahwa hak lintas melalui *Archipelagic Seallanes* itu tidak mempengaruhi status hukum dari perairan kepulauan, termasuk alur-alur (*sea lanes*) itu sendiri atau tidak mempengaruhi pelaksanaan kedaulatan negara kepulauan atas perairan dan ruang udaranya, dasar laut dan tanah di bawahnya serta atas kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

1. Demikian pula tentang sifat dari pelayarannya itu sendiri bukanlah merupakan Pelayaran Bebas (*Freedom of Navigation*). Karena penggunaan istilah "*Right of Navigation*" (hak berlayar) dalam *sea lanes* itu dimaksudkan untuk Ketentuan tentang *keharusan menghormati hak-hak dan kepentingan-kepentingan yang sah yang ada (the existing rights and legitimate interests)* dari negara-negara tetangga yang berbatasan.²⁵⁵ (Pasal 47 Ayat (6));

²⁵⁴ Pasal 49 Ayat (3), KHL 1982 menetapkan bahwa kedaulatan negara kepulauan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Bab ini (Bab IV. KHL 1982). Artinya, bahwa kedaulatan negara kepulauan terhadap wilayah perairannya dibatasi oleh beberapa pasal yang diatur dalam Bab IV. antara lain: Pasal 47 Ayat (6); 51; 52; 53; dan 54 jo. Pasal 44 Konvensi Hukum Laut 1982.

²⁵⁵ Perhatikan contoh misalnya, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1983 tentang Pengesahan Perjanjian Antara Republik Indonesia–Malaysia tentang Rezim Hukum Negara Nusantara dan Hak-Hak Malaysia Di Laut Territorial Dan Perairan Nusantara Serta Ruang Udara di atas Laut Territorial, Perairan Nusantara Dan Wilayah Republik Indonesia yang Terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat. LN. 1983, Nomor 7. LTN. Nomor 3248.

2. Ketentuan yang berkenaan dengan *penghormatan atas persetujuan-persetujuan yang ada dengan negara-negara lain*, pengakuan *hak-hak perikanan tradisional* dan kegiatan-kegiatan yang sah lainnya dari negara-negara tetangganya yang berdekatan serta kabel-kabel dasar laut yang ada. (Pasal 51);
3. Ketentuan tentang hak lintas damai (*right of innocent passage*) (Pasal 52);
4. Ketentuan tentang Hak Lintas Alur Laut Kepulauan (*right of archipelagic sea lanes passage*) (Pasal 53);
5. Ketentuan yang berkenaan dengan larangan untuk tidak menghalangi pelayaran melalui alur-alur laut kepulauan (*archipelagic sea lanes*) (Pasal 54 dalam penerapan Pasal 44).²⁵⁶

Membedakannya dari *Freedom of Navigation* seperti yang berlaku di laut lepas.²⁵⁷

Adapun ketentuan-ketentuan dari Bab ini (Bab IV KHL 1982), yang secara praktis merupakan pembatasan terhadap kedaulatan negara kepulauan adalah:²⁵⁸

Memperhatikan ketentuan-ketentuan Pasal 49 KHL 1982 sebagaimana diuraikan di atas, jelaslah bahwa Perairan Kepulauan (*archipelagic waters*) memiliki sifat dan karakter tersendiri. Walaupun perairan itu ada pada sisi dalam Garis Pangkal, perairan itu bukan Perairan Pedalaman, karena mengingat Pasal 50 KHL 1982 mengatur tersendiri Perairan Pedalaman (*internal waters*) yang berada di dalam Perairan

²⁵⁶ Perhatikan Pasal 44 Konvensi Hukum Laut 1982, tentang Kewajiban Negara yang berbatasan dengan selat, menetapkan bahwa: Negara yang berbatasan dengan selat tidak boleh menghambat lintas transit (*transit passage*) dan harus mengumumkan dengan tepat setiap adanya bahaya bagi pelayaran atau penerbangan lintas di dalam atau di atas selat yang diketahuinya. Tidak boleh ada penangguhan lintas transit (*transit passage*).

²⁵⁷ P.J. Slot, *The International Legal Regime for Navigation*, (Ocean Development and International Law, Vol. 15 No. 1, 1985), p. 93–96.

²⁵⁸ Lihat Atje Misbach Muhjiddin, *Op. Cit*, hlm. 101-102.

Kepulauan itu, Pasal 50 tentang *Delimitation of internal waters*, menetapkan bahwa “*Within its archipelagic waters, the archipelagic State may draw closing lines for the delimitation of internal waters, in accordance with article 9, 10, and 11*”. Atau di dalam perairan kepulauannya, Negara kepulauan dapat menarik garis-garis penutup untuk keperluan penetapan batas perairan pedalaman, sesuai dengan ketentuan Pasal 9, 10, dan 11.²⁵⁹

Adapun yang diatur dalam Pasal 9, 10, dan 11 adalah masing-masing mengenai mulut sungai (*Mouths of rivers*), teluk (*Bays*), dan pelabuhan (*Ports*), yang dapat disamakan statusnya dengan Perairan Pedalaman dalam arti sempit atau yang disebut juga dengan Perairan Darat.²⁶⁰ Dalam perairan tersebut kedaulatan negara adalah penuh (mutlak), karena itu tidak ada Hak Lintas damai (*right of innocent passage*) bagi kapal-kapal asing di dalamnya.

Selanjutnya, UU No. 6-1996 ini juga mengatur mengenai hak lintas bagi kapal asing yang mengacu pada ketentuan-ketentuan dalam KHL 1982. UU No. 6-1996, Bab III tentang Hak Lintas Bagi Kapal-kapal asing, Bagian pertama, Pasal 11 Ayat (1) menyebutkan bahwa kapal semua negara baik negara pantai maupun negara tak berpantai, menikmati hak lintas damai (*innocent passage right*) melalui laut territorial dan perairan kepulauan Indonesia. Bagian 3, Pasal 17 Konvensi Hukum Laut 1982 menyebutkan bahwa kapal semua negara, baik negara berpantai ataupun negara tak berpantai menikmati hak lintas damai (*innocent passage right*) melalui laut territorial. Pasal 52 KHL 1982 menyebutkan bahwa kapal semua negara menikmati hak lintas damai melalui perairan kepulauan suatu negara kepulauan. UU No. 6-1996, Pasal 12

²⁵⁹ Perhatikan Atje Misbach Muhjiddin, *Op. Cit*, hlm. 101.

²⁶⁰ Mochtar Kusumaatmadja, *Masalah Lebar Laut Territorial Pada Konferensi-konferensi Hukum Laut Jenewa 1958*, (Bandung: 1962), hlm. 3.

Ayat (1) menyebutkan bahwa lintas dianggap damai apabila tidak merugikan kedamaian, ketertiban, atau keamanan Indonesia. Ayat (2), menyebutkan bahwa lintas oleh kapal asing harus dianggap membahayakan kedamaian, ketertiban, atau keamanan Indonesia apabila kapal tersebut sewaktu berada di laut territorial dan atau di perairan kepulauan melakukan salah satu kegiatan yang dilarang oleh Konvensi hukum Laut 1982. Menurut Pasal 19 Ayat (2) Konvensi hukum Laut 1982, lintasan yang dianggap membahayakan perdamaian, ketertiban dan keamanan negara pantai atau lintasan yang tidak damai, adalah sebagai berikut:²⁶¹ 1. Setiap ancaman atau penggunaan kekerasan terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah atau kemerdekaan politik negara pantai, atau dengan cara lain apa pun yang merupakan pelanggaran asas hukum internasional sebagaimana tercantum dalam Piagam PBB; 2. Setiap latihan atau praktek dengan senjata macam apa pun; 3. Setiap perbuatan yang bertujuan untuk mengumpulkan informasi yang merugikan pertahanan dan keamanan negara pantai; 4. Setiap perbuatan propaganda yang bertujuan mempengaruhi pertahanan dan keamanan negara pantai; 5. Peluncuran, pendaratan atau penerimaan setiap pesawat udara di atas kapal; 6. Peluncuran, pendaratan, atau penerimaan setiap peralatan dan perlengkapan militer; 7. Bongkar atau muat setiap komoditi, mata uang atau orang secara bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, bea cukau, fiskal, imigrasi atau saniter negara pantai; 8. Setiap perbuatan pencemaran dengan sengaja dan parah yang bertentangan dengan ketentuan Konvensi Hukum Laut 1982; 9. Setiap kegiatan perikanan; 10. Kegiatan riset atau survei; 11. Setiap perbuatan yang bertujuan mengganggu setiap sistem komunikasi atau setiap fasilitas atau instalasi lainnya negara pantai; dan 12. Setiap kegiatan lainnya yang tidak berhubungan

²⁶¹ Lihat pula Etty R. Agoes, *Op. Cit.*, hlm. 121.

langsung dengan lintas. Menurut UU No. 6-1996, Pasal 15 menyebutkan bahwa dalam melaksanakan hak lintas damai di laut territorial dan perairan kepulauan, kapal selam dan kendaraan bawah air lainnya diharuskan melakukan navigasi di atas permukaan air dan menunjukkan bendera kebangsaan. Dan hal ini juga tertuang dalam KHL 1982, Pasal 20 tentang kapal selam dan kendaraan bawah air menyebutkan bahwa di laut territorial, kapal selam dan kendaraan bawah air diharuskan melakukan navigasi di atas permukaan air dan menunjukkan benderanya. Selanjutnya, pada UU No. 6-1996, Bagian Ketiga tentang Hak lintas Transit (*Transit Passage Right*), Pasal 20 Ayat (1), menyebutkan bahwa semua kapal dan pesawat udara asing mempunyai kebebasan pelayaran dan penerbangan semata-mata untuk tujuan transit yang terus menerus, langsung dan secepat mungkin melalui laut territorial Indonesia di selat antara satu bagian laut atau Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) dan bagian laut lepas atau Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) lainnya. Selanjutnya, UU No. 6-1996 Pasal 21 Ayat (1) menyebutkan bahwa apabila diperlukan dengan memperhatikan keselamatan navigasi, Pemerintah Indonesia dapat menetapkan alur laut (*Sea-Lanes*) dan skema pemisah lalu lintas (*Traffic Separation Schemes*) untuk pelayaran di lintas transit. Di dalam Konvensi Hukum Laut 1982, Hak Lintas transit (*Transit Passage Right*) bagi kapal-kapal melalui selat yang digunakan untuk pelayaran internasional diatur dalam *section*/bagian 2 dari *Part*/Bab III (Pasal 37–44). Berlainan dengan hak lintas damai yang diatur oleh Bagian lain tentang lintas melalui laut territorial, hak lintas transit hanya diatur oleh *section*/bagian 2 KHL 1982. Ketentuan *section*/bagian 2, khususnya Pasal 37 KHL 1982 menetapkan bahwa:

“This section applies to straits which are used for international navigation between one part of the high

seas or an exclusive economic zone and another part of the high seas or an exclusive economic zone”.

(bagian ini berlaku bagi selat yang digunakan untuk pelayaran internasional antara satu bagian laut lepas atau Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) dan bagian laut lepas atau suatu zona ekonomi eksklusif (ZEE) lainnya).

Berdasarkan ketentuan Konvensi Hukum Laut 1982, Pasal 34 mengakui bahwa selat yang digunakan untuk pelayaran internasional berada di bawah kedaulatan penuh dari negara pantai, meskipun demikian lintasan melalui wilayah perairan tersebut harus tunduk pada ketentuan-ketentuan bagian ini.²⁶² Ruang lingkup berlakunya ketentuan-ketentuan ini dikecualikan bagi:

1. Selat-selat yang termasuk dalam kategori Pasal 38 Ayat 1;²⁶³ dan

²⁶² Lengkapnya isi Konvensi Hukum Laut 1982, Pasal 34 adalah sebagai berikut: 1. *The regime of passage through straits used for international navigation established in this Part shall not in other respects affect the legal status of the waters forming such straits or the exercise by the States bordering the straits of their sovereignty or jurisdiction over such waters and their air space, bed and subsoil.* 2. *The sovereignty or jurisdiction of the States bordering the straits is exercised subject to this Part and to other rules of international law.* (1. Rezim lintas melalui selat yang digunakan untuk pelayaran internasional yang ditetapkan dalam Bab ini tidak boleh mempengaruhi dalam hal lain status hukum perairan yang merupakan selat demikian atau pelaksanaan kedaulatan atau yurisdiksi Negara yang berbatasan dengan selat tersebut atas perairan demikian dan ruang udara, dasar laut serta tanah di bawahnya. 2. Kedaulatan atau yurisdiksi Negara yang berbatasan dengan selat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Bab ini dan peraturan hukum internasional lainnya).

²⁶³ Konvensi Hukum Laut 1982, Pasal 38 Ayat (1), menyebutkan: *“In straits referred to in article 37, all ships and aircraft enjoy the right of transit passage, which shall not be impeded; except that, if the strait is formed by an island of a State bordering the strait and its mainland, transit passage shall not apply if there exists seaward of the island a route through*

2. Selat-selat yang termasuk dalam kategori Pasal 45 Ayat 1(b).²⁶⁴

Adalah kurang tepat untuk memberlakukan lintas transit bagi selat yang termasuk ke dalam kategori Pasal 38 Ayat (1), yaitu bahwa pada selat yang:

“...formed by an island of a State bordering the strait and its mainland, transit passage shall not apply if there exists seaward of the island a route through the high seas or through an exclusive economic zone of similar convenience with respect to navigational and hydrographical characteristics”.

Terlebih lebih karena pada arah laut tersedia rute yang sama fungsinya dilihat dari segi navigasi dan hidrografis.²⁶⁵ Perlu diperhatikan bahwa yang dimaksudkan dengan *convenience* di sini adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan sifat-sifat *navigasi* dan *hidrografis*. Jadi adalah tidak tepat apabila ada negara pemakai selat yang menghendaki diberlakukannya lintas transit karena alasan-alasan militer, strategis maupun ekonomis. Bagi selat demikian, maupun bagi selat dengan kategori kedua, yaitu yang terletak di antara laut

the high seas or through an exclusive economic zone of similar convenience with respect to navigational and hydrographical characteristics”. (Dalam selat termasuk pada Pasal 37, semua kapal dan pesawat udara mempunyai hak lintas transit, yang tidak boleh dihalangi; kecuali bahwa, apabila selat itu berada antara suatu pulau dan daratan utama Negara yang berbatasan dengan selat, lintas transit tidak berlaku apabila pada sisi kearah laut pulau itu terdapat suatu rute melalui laut lepas atau melalui suatu zona ekonomi eksklusif yang sama fungsinya bertalian dengan sifat-sifat navigasi dan hidrografis).

²⁶⁴ Konvensi Hukum Laut 1982, Pasal 45 Ayat (1) huruf b menyebutkan bahwa rezim lintas damai (*innocent passage*) menurut ketentuan Bab II bagian 3, harus berlaku dalam selat yang digunakan untuk pelayaran internasional antar bagian laut lepas atau suatu zona ekonomi eksklusif (ZEE) dan laut territorial suatu Negara asing.

²⁶⁵ Perhatikan Etty R. Agoes, *Op. Cit*, hlm. 128.

lepas atau zona ekonomi eksklusif dengan laut territorial suatu negara, berlaku hak lintas damai (*innocent passage right*).

Pasal 38 Ayat (2) KHL 1982 memberi pengertian tentang lintas transit (*transit passage*) sebagai pelaksanaan dari kebebasan pelayaran dan penerbangan berdasarkan Bagian ini, semata-mata untuk tujuan transit yang terus menerus, langsung dan secepat mungkin, pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional yang menghubungkan dua wilayah laut sebagaimana yang digambarkan dalam Pasal 37 Persyaratan tersebut tidak menutup kemungkinan bagi kapal-kapal atau pesawat udara asing yang mempunyai maksud untuk memasuki, meninggalkan atau kembali dari suatu negara yang berbatasan dengan selat tersebut, dan harus mematuhi ketentuan-ketentuan untuk memasuki negara tersebut. Dengan demikian, lintas transit hanya berlaku untuk:

1. Lintasan melalui selat tanpa berhenti dari kedua arah;
2. Lintasan melalui sebagian dari selat untuk memasuki atau meninggalkan negara pantai; dan
3. Lintasan dari negara pantai melalui sebagian dari selat menuju ke laut lepas atau zona ekonomi eksklusif (ZEE).

Perlu diperhatikan bahwa untuk dapat disebut sebagai suatu lintas transit, faktor utama yang menentukan adalah kedudukan selat sebagai perairan yang menghubungkan satu bagian dari laut lepas atau zona ekonomi eksklusif (ZEE) dengan bagian lain dari laut lepas atau zona ekonomi eksklusif (ZEE). Oleh karena itu untuk dapat dianggap sebagai lintas transit, suatu lintasan harus dimulai dan/atau berakhir pada satu bagian dari laut lepas atau zona ekonomi eksklusif (ZEE). Akan tetapi hal ini tidak berarti bahwa pada selat demikian hanya berlaku rejim lintas transit, karena masih dimungkinkan juga berlakunya rezim lintas damai selama lintasan tersebut

bukan merupakan salah satu dari ketiga bentuk lintasan tersebut di atas.

Berbeda dengan lintas damai (*innocent passage*), untuk lintas transit (*transit passage*) tidak ada perbedaan pengaturan berdasarkan jenis kapal. Demikian juga tidak terdapat persyaratan-persyaratan untuk pelaksanaan lintas itu sendiri, maupun kewajiban untuk meminta izin maupun memberitahukan terlebih dahulu. Di samping itu Pasal 38 Ayat (1) menjamin lintas transit bagi segala jenis kapal maupun pesawat udara tanpa ada perbedaan berdasarkan jenis ataupun kategori. Dengan demikian, lintas transit berlaku juga bagi kapal-kapal perang maupun pesawat udara militer. Meskipun demikian, dalam lintas transit tidak ada keharusan untuk meminta izin maupun memberitahukan terlebih dahulu.

KHL 1982, Pasal 44 menyatakan bahwa Konvensi membebani negara pantai yang berbatasan dengan Selat (negara tepi selat) suatu kewajiban untuk tidak menghambat lintas transit.²⁶⁶

Di samping itu negara pantai juga harus mengumumkan dengan tepat setiap adanya bahaya bagi pelayaran maupun penerbangan yang diketahuinya. Karena hak lintas transit (*right of transit passage*) ini merupakan pelaksanaan dari kebebasan pelayaran (*freedom of navigation*), negara pantai tidak diperkenankan untuk menanggukkan pelaksanaannya.

Ketentuan-ketentuan pokok tentang hak negara pantai untuk menetapkan peraturan perundang-undangan tentang lintas transit tercantum dalam Pasal 42 KHL 1982, yang terbatas hanya pada hal-hal sebagai berikut:

²⁶⁶ Konvensi Hukum Laut 1982, Pasal 44 lengkapnya menyatakan sebagai berikut: “*States bordering straits shall not hamper transit passage and shall give appropriate publicity to any danger to navigation or overflight within or over the strait of which they have knowledge, there shall be no suspension of transit passage*”.

1. Keselamatan pelayaran dan pengaturan lalu lintas di laut sebagaimana ditentukan oleh Pasal 41;
2. Pencegahan, pengurangan, dan pengendalian pencemaran dengan melaksanakan peraturan internasional yang berlaku tentang pembuangan minyak, limbah berminyak dan bahan-bahan beracun lainnya di Selat;
3. Bagi kapal penangkap ikan, pencegahan penangkapan ikan termasuk cara penyimpanan alat penangkap ikan;
4. Menaikkan ke atas kapal atau menurunkan dari kapal setiap komoditi, mata uang atau orang, yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dari negara tepi selat tentang bea cukai, fiskal, imigrasi atau saniter.

Di samping pembatasan-pembatasan tersebut di atas, negara pantai juga dikenakan persyaratan untuk tidak melakukan diskriminasi secara formal maupun nyata di antara kapal-kapal asing yang dalam pelaksanaannya akan memberi akibat praktis sebagai penolakan, penghambatan atau pengurangan pelaksanaan hak lintas transit.²⁶⁷

Wewenang lain yang diberikan kepada Negara pantai adalah untuk menetapkan alur-alur laut (*sea lanes*) dan skema pemisah lalu lintas (*traffic separation scheme*) pada Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, dengan persyaratan-persyaratan sebagai berikut:

1. Harus sesuai dengan peraturan internasional yang diterima secara umum;
2. Setiap penentuan atau penggantian alur laut dan skema pemisah lalu lintas harus berdasarkan penerimaan oleh organisasi internasional yang berwenang (dalam hal ini oleh International Maritime Organization atau IMO) dan disepakati bersama dengannya;
3. Harus mencantumkannya secara jelas pada peta yang diumumkan sebagaimana mestinya.

²⁶⁷ Perhatikan KHL 1982, Pasal 42 Ayat (2).

Khusus mengenai tindakan-tindakan pencegahan pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, yang meskipun tidak masuk ke dalam Seksi 2 dari Bagian III ini, adalah ketentuan Pasal 233 tentang “*Safeguards with respect to straits used for international navigation*” (Langkah pengamanan bagi selat-selat yang digunakan untuk pelayaran/navigasi internasional). Pasal ini merupakan hasil usaha dari Malaysia yang didukung oleh Indonesia dan Singapura, yang disampaikan pada sidang keenam konferensi sebelum dikeluarkannya naskah ICNT pada tahun 1977.

Pasal 233 KHL 1982 ini pada pokoknya memberikan wewenang pada negara pantai yang berbatasan dengan selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, untuk memaksakan penaaatan oleh kapal-kapal asing terhadap peraturan perundang-undangan negara pantai mengenai keselamatan pelayaran dan *pencegahan serta pengawasan pencemaran* yang dibuat sesuai dengan Pasal 41 Ayat (1) a dan b.

Usul ini diajukan oleh Malaysia mengingat pentingnya pengaturan seperti itu bagi Selat Malaka–Singapura, terutama setelah ketiga negara tepi selat (Indonesia, Malaysia, dan Singapura) tersebut berhasil mencapai persetujuan bersama untuk mengatur lalu lintas pelayaran pada wilayah tersebut, antara lain dengan menetapkan *UKC (Under Keel Clearance)* setinggi 3,5 meter bagi kapal-kapal yang akan melintasi selat tersebut.²⁶⁸

Pada sidang Konferensi Hukum Laut III Tahun 1982, ketiga negara (Indonesia, Malaysia, dan Singapura) menegaskan lagi pentingnya hal tersebut yang kemudian juga mendapatkan dukungan dari beberapa negara maritim.²⁶⁹

²⁶⁸ Perhatikan *Agreement on the Safety of Navigation in the Straits of Malacca and Singapore*, 24 Februari 1977.

²⁶⁹ Lihat UN Doc. A/CONF.62/L.145 Tanggal 29 April 1982; UN

Sesuai dengan ketentuan Pasal 236, ketentuan Pasal 233 tersebut tidak berlaku bagi kapal perang. Pasal 236 tentang *Sovereign Immunity* (Hak Kekebalan), memberikan jaminan hak kekebalan (*imunitas*) bagi kapal perang dan kapal-kapal lainnya serta pesawat udara pemerintah yang dioperasikan untuk tujuan yang non-komersial, dari ketentuan KHL 1982.

Pasal 236 ini disusun dengan beberapa alasan adalah tidak tepat untuk menerapkan peraturan-peraturan umum tentang pencemaran (termasuk peraturan-peraturan internasional), kepada kapal-kapal perang yang mempunyai konfigurasi dan misi tertentu. Selain dari itu dikhawatirkan bahwa apabila ketentuan tersebut diterapkan kepada kapal-kapal perang, akan mengakibatkan dampak timbulnya wewenang negara pantai untuk melakukan pemeriksaan. Hal ini sudah barang tentu merupakan suatu hal yang tidak dikehendaki untuk terjadi pada kapal-kapal perang. Di samping itu kapal-kapal perang juga dianggap bukan merupakan jenis kapal yang dapat membahayakan lingkungan laut.

Dengan demikian, dalam penulisan buku ini ditekankan terhadap kapal-kapal komersial dan pesawat negara asing yang melakukan lintas pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, seperti Indonesia di Selat Malaka dengan menggunakan hak lintas transit (*right of transit passage*). Untuk diwaspadapi agar tidak melakukan pencemaran laut akibat dari pelaksanaan pelayaran tersebut, sehingga dapat merugikan perairan Indonesia sebagai suatu Negara kepulauan.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pokok utama dari pengaturan hak lintas transit (*transit passage*) bagi kapal asing melalui selat yang digunakan untuk pelayaran internasional adalah sebagai berikut:

Doc.A/CONF.62/L.145, Add. 1-Add.8, yang dimuat dalam *Third United Nations Conference on the Law of the Sea*, Official Records, Vol. XVI, hlm. 250-253.

1. Tidak terdapat persyaratan-persyaratan dalam bentuk kegiatan-kegiatan tertentu bagi kapal-kapal yang melakukan lintasan;
2. Tidak ada keharusan bagi kapal selam untuk berlayar dipermukaan air;
3. Hak lintas penerbangan bagi pesawat-pesawat udara diakui;
4. Berdasarkan *imunitas* kapal asing, ketentuan-ketentuan tentang pencegahan pencemaran dan pelestarian lingkungan laut tidak berlaku bagi kapal-kapal perang;
5. Tidak ada keharusan untuk meminta izin atau memberitahukan terlebih dahulu;
6. Tidak ada penangguhan terhadap hak lintas transit;
7. Negara pantai tidak berhak untuk menghalangi atau mencegah lintasan yang dilakukan oleh kapal-kapal asing;
8. Negara bendera kapal atau negara tempat terdaftarnya suatu pesawat udara, bertanggung jawab atas kerusakan-kerusakan yang diakibatkan oleh pelaksanaan lintas transit pada negara pantai;
9. Kapal perang diwajibkan untuk mematuhi peraturan perundang-undangan negara pantai mengenai hak lintas transit (*rights of transit passage*).

Pasal 53, Konvensi Hukum laut 1982, mengatur tentang: Hak Lintas Alur Laut Kepulauan (*rights of archipelagic sea lanes passage*). Ayat (1), menyatakan:

“An archipelagic State may designate sea lanes and air routes thereabove, suitable for the continuous and expeditious passage of foreign ships and aircraft through or over its archipelagic waters and the adjacent territorial sea”.

(Suatu Negara Kepulauan dapat menentukan alur laut) dan rute penerbangan di atasnya, yang cocok digunakan untuk lintas kapal dan pesawat udara asing yang terus menerus dan langsung serta secepat mungkin melalui

atau di atas perairan kepulauannya dan laut territorial yang berdampingan dengannya).

Selanjutnya, Pasal 53 Ayat (12) KHL 1982, menetapkan bahwa “apabila suatu Negara Kepulauan tidak menentukan alur laut atau rute penerbangan, maka hak lintas alur laut kepulauan dapat dilaksanakan melalui rute yang biasanya digunakan untuk pelayaran internasional”.

Berkaitan dengan ketantuan Pasal 53 Ayat (1) KHL 1982, Negara Indonesia sebagai peserta Konvensi Hukum Laut 1982 yang telah turut meratifikasi Konvensi melalui UU No. 17-1985, maka Indonesia memiliki kewajiban untuk mengimplementasikan setiap isi ketentuan Konvensi hukum Laut 1982 ke dalam hukum nasional positif di Indonesia. Terhadap kewajiban ini, Negara Indonesia telah melakukan penetapan alur laut kepulauan Indonesia yakni tiga alur laut kepulauan Indonesia yang secara resmi disetujui oleh *International Maritime Organization (IMO)* yang berkedudukan di London pada tanggal 19 Mei 1998.²⁷⁰ Selanjutnya, Penetapan 3 (tiga) ALKI di wilayah perairan Indonesia ini telah diatur melalui PP No. 37-2002.

Adapun alur laut kepulauan Indonesia yang disetujui IMO pada tanggal 19 Mei 1998²⁷¹ dan juga telah diatur melalui PP No. 37-2002, adalah

²⁷⁰ Siaran Pers Menteri Luar Negeri Republik Indonesia Nomor : 28/PR/VI/98 mengenai “Penetapan 3 (tiga) Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI)”, Direktorat Penerangan Luar Negeri–Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, Jakarta, 15 Juni 1998. Terkutip dari Luh Putu Sudini, *Penetapan Alur-alur Laut Kepulauan Menurut KHL 1982*, Tesis, UNPAD, Bandung, 1999. Lebih lanjut, PETA 3 (Tiga) ALKI Utara–Selatan yang telah disetujui IMO ada terlampir.

²⁷¹ *IMO: Maritime Safety Committee, Adoption, Designation And Substitution of Archipelagic Sea Lanes, 69th. Session, “Partial Sistem of Archipelagic Sea Lanes in Indonesian Archipelagic Waters”, SN. Circ.200, Annex, 26 May 1998. Dan lihat pula PP No. 37-2002.*

- Sea Lane I : South China Sea–Natuna Sea–Karimata Strait–Western Java Sea– Sunda Strait–Indian (Hindia) Ocean, And
- Sea Lane Ia : Spur
From North Of P. Merapas To Point (I-3);
- Sea Lane II : Celebes (Sulawesi) Sea–Makasar Strait Lombok Strait–Indian (Hindia) Ocean;
- Sea Lane IIIa: Pacific Ocean–Maluku Sea–Seram Sea–Banda Sea–Ombai Strait–Sawu Sea–Indian (Hindia) Ocean, And Sea Lane Iiie: Spur From Point Iiia–2–Iiie 2;
- Sea Lane IIIb: Spur From Point Iiia–8–Iiib–2; Banda Sea–Leti Strait–Timor Sea;
- Sea Lane IIIc: Spur From Point Iiia 8–Iiic–2; Anda Sea–Arafuru Sea;
- Sea Lane IIId: Spur From Point Iiia 11–Iiid–1; Sawu Sea–Sea Between Sawu And Roti Islands–Indian (Hindia) Ocean.
- Adapun tiga ALKI Utara–Selatan yang telah disetujui IMO dan telah diatur dalam hukum nasional Indonesia, yakni PP No. 37-2002 yang diundangkan di Jakarta, 28 Juni 2002. LN. No. 71-2001 dan TLN. RI No. 4210, antara lain

Daftar Koordinat Geografis
Titik-Titik Penghubung Garis Sumbu Alur Laut Kepulauan I

Alur Laut Kepulauan	Nomor Reftitik Penghng Grs sumbu	Koordinat		Keterangan
		Lintang	Bujur	
ALUR LAUT KEPULAUAN I UNTUK PELAYARAN DARI CINA SELATAN MELINTASI NATUNA, SELAT KARIMATA, LAUT JAWA DAN SELAT KE SAMUDERA HINDIA ATAU SEBALIKNYA.	I-1	03° 35¢ 00 ² U	108° 51¢ 00 ² T	POSISI GEOGRAFIS (I-1) SAMPAI (I-3)
	I-2	03° 00¢ 00 ² U	108° 10¢ 00 ² T	MENETAPKAN GARIS LAUT CINA SELATAN, POSISI GEOGRAFIS (I-3)
	I-3	00° 50¢ 00 ² U	106° 16¢ 20 ² T	SAMPAI (I-5)
	I-4	00° 12¢ 20 ² S	106° 44¢ 00 ² T	MENETAPKAN GARIS LAUT NATUNA SAMPAI
	I-5	02° 01¢ 00 ² S	108° 27¢ 00 ² T	SELAT KARIMATA. POSISI
	I-6	02° 16¢ 00 ² S	109° 19¢ 30 ² T	SAMPAI (I-7) MENETAPKAN
	I-7	02° 45¢ 00 ² S	109° 33¢ 00 ² T	SUMBU MELALUI SELAT
	I-8	03° 46¢ 45 ² S	109° 33¢ 00 ² T	POSISI GEOGRAFIS (I-7) 12) MENETAPKAN GARIS SUMBU
	I-9	05° 12¢ 30 ² S	106° 54¢ 30 ² T	MELALUI LAUT JAWA BAGIAN
	I-10	05° 17¢ 15 ² S	106° 44¢ 30 ² T	BARAT POSISI GEOGRAFIS
	I-11	05° 17¢ 15 ² S	106° 27¢ 30 ² T	SAMPAI (I-15)
	I-12	05° 15¢ 00 ² S	106° 12¢ 30 ² T	SUMBU MELALUI SELAT SAMUDERA HINDIA. POSISI

	I-13	05° 57¢ 15 ² S	105° 46¢ 20 ² T	GEOGRAFIS (IA-1) MENETAPKAN GARIS SELAT SINGAPURA NATUNA.
	I-14	06° 18¢ 30 ² S	105° 33¢ 15 ² T	
	I-15	06° 24¢ 45 ² S	104° 41¢ 25 ² T	
ALUR LAUT KEPULAUAN CABANG IA UNTUK PELAYARAN SELAT SINGAPURA MELINTASI LAUT NATUNA, SELAT KARIMATA, LAUT JAWA DAN SELAT SUNDA KE SAMUDERA HINDIA ATAU SEBALIKNYA, ATAU MELINTASI LAUT NATUNA KE LAUT CINA SELATAN	IA-1 I-3	01° 52¢ 00 ² U 00° 50¢ 00 ² U	104° 55¢ 00 ² T 106° 16¢ 20 ² T	

**Daftar Koordinat Geografis Titik-Titik Penghubung
Garis Sumbu Alur Laut Kepulauan Ii**

Alur Laut Kepulauan	Nomor Ref titik Penghubung Grs Sumbu	Koordinat		Keterangan
		Lintang	Bujur	
ALUR LAUT KEPULAUAN II UNTUK PELAYARAN DARI LAUT SULAWESI MELINTASI SELAT MAKASSAR, LAUT FLORES DAN SELAT LOMBOK KE SAMUDERA HINDIA ATAU SEBALIKNYA.	II-1	00° 57' 00" U	119° 33' 00" T	POSISI GEOGRAFIS (II-1) SAMPAI (II-2) MENETAPKAN GARIS SUMBU DARI LAUT
	II-2	00° 00' 00" U	119° 00' 00" T	SULAWESI SAMPAI SELAT MAKASSAR.
	II-3	02° 40' 00" S	118° 17' 00" T	POSISI GEOGRAFIS (II-2) SAMPAI (II-5) MENETAPKAN GARIS SUMBU DI ANTARA
	II-4	03° 45' 00" S	118° 17' 00" T	PULAU KALIMANTAN DAN PULAU SULAWESI.
	II-5	05° 28' 00" S	117° 05' 00" T	POSISI GEOGRAFIS (II-5) SAMPAI (II-7) MENETAPKAN GARIS SUMBU MELALUI LAUT FLORES.

II-6	07° 00¢ 00 ² S	116° 50¢ 00 ² T	POSISI GEOGRAFIS (II-7) SAMPAI (II-8) MENETAPKAN GARIS SUMBU MELALUI LOMBOK SAMPAI SAMUDERA HINDIA.
II-7	08° 00¢ 00 ² S	116° 00¢ 00 ² T	
II-8	09° 01¢ 00 ² S	115° 36¢ 00 ² T	

**Daftar Koordinat Geografis
Titik-Titik Penghubung Garis Sumbu Alur Laut Kepulauan Iiia**

Alur Laut Kepulauan	Nomor Reftitik Penghubung Grs Sumbu	Koordinat		Keterangan
		Lintang	Bujur	
ALUR LAUT KEPULAUAN IIIA UNTUK PELAYARAN DARI SAMUDERA PASIFIK MELINTAS LAUT MALUKU, LAUT SERAM,	IIIA-1	03° 27¢ 00 ² U	127° 40¢ 30 ² T	POSISI GEOGRAFIS (IIIA-1) SAMPAI (IIIA-5) MENETAPKAN GARIS SUMBU DARI SAMUDERA PASIFIK MELALUI LAUT MALUKU.
	IIIA-2	01° 40¢ 00 ² U	126° 57¢ 30 ² T	
	IIIA-3	01° 12¢ 00 ² U	126° 54¢ 00 ² T	POSISI GEOGRAFIS (IIIA-5) SAMPAI (IIIA-7)
	IIIA-4	00° 09¢ 00 ² U	126° 20¢ 00 ² T	

LAUT BANDA, SELAT OMBAI DAN LAUT SAWU SEBELAH BARAT PULAU SAWU KE SAMUDERA HINDIA ATAU SEBALIKNYA.	IIIA-5	01° 53¢ 00 ² S	127° 02¢ 00 ² T	MENETAPKAN GARIS SUMBU MELALUI LAUT SERAM. POSISI GEOGRAFIS (IIIA-7) SAMPAI (IIIA-9) MENE-TAPKAN GARIS SUMBU MELALUI LAUT BANDA SAMPAI SELAT OMBAI. POSISI GEOGRAFIS (IIIA-9) SAMPAI (IIIA-13) MENETAPKAN GARIS SUMBU MELALUI SELAT OMBAI DAN LAUT SAWU DIANTARA PULAU SUMBA DAN PULAU SAWU SAMPAI SAMUDERA HINDIA.
	IIIA-6	02° 37¢ 00 ² S	126° 30¢ 00 ² T	
	IIIA-7	02° 53¢ 00 ² S	125° 30¢ 00 ² T	
	IIIA-8	03° 20¢ 00 ² S	125° 30¢ 00 ² T	
	IIIA-9	08° 25¢ 00 ² S	125° 20¢ 00 ² T	
	IIIA-10	09° 03¢ 00 ² S	123° 34¢ 00 ² T	
	IIIA-11	09° 23¢ 00 ² S	122° 55¢ 00 ² T	
	IIIA-12	10° 12¢ 00 ² S	121° 18¢ 00 ² T	
	IIIA-13	10° 44¢ 30 ² S	120° 45¢ 45 ² T	

**Daftar Koordinat Geografis Titik-Titik Penghubung Garis Sumbu
Alur Laut Kepulauan Cabang Iiib & Iiic**

Alur Laut Kepulauan	Nomor Reftitik Penghubung Grs Sumbu	Koordinat		Keterangan
		Lintang	Bujur	
ALUR LAUT KEPULAUAN CABANG IIIB UNTUK PELAYARAN DARI SAMUDERA PASIFIK MELINTASI LAUT MALUKU, LAUT SERAM, LAUT BANDA DAN SELAT LETI KE LAUT TIMOR ATAU SEBALIKNYA. ALUR LAUT KEPULAUAN CABANG IIIC UNTUK PELAYARAN DARI SAMUDERA PASIFIK MELINTASI LAUT MALUKU, LAUT SERAM DAN LAUT BANDA KE				POSISI GEOGRAFIS (IIIA-8)
	IIIA-8	03° 20' 00" S	125° 30' 00" T	SAMPAI (IIIB-2)
				MENETAPKAN GARIS
	IIIB-1	04° 00' 00" S	125° 40' 00" T	SUMBU MELALUI LAUT BANDA DAN
				SELAT LETI SAMPAI
				LAUT TIMOR.
	IIIB-2	08° 31' 00" S	127° 33' 00" T	POSISI GEOGRAFIS (IIIB-1) SAMPAI (IIIC-2)
				MENETAPKAN
				GARIS SUMBU
	IIIA-8	03° 20' 00" S	125° 30' 00" T	MELALUI LAUT
	IIIB-1	04° 00' 00" S	125° 40' 00" T	BANDA SAMPAI LAUT ARAFURA.

LAUT ARAFURA ATAU SEBALIKNYA.	IIIC-1	06° 10¢ 00 ² S	131° 45¢ 00 ² T	
	IIIC-2	06° 44¢ 00 ² S	132° 35¢ 00 ² T	

**Daftar Koordinat Geografis Titik-Titik Penghubung Garis Sumbu
Alur Laut Kepulauan Cabang Iiid & Iiie**

Alur Laut Kepulauan	Nomor Reftitik Penghubung Grs Sumbu	Koordinat		Keterangan
		Lintang	Bujur	
ALUR LAUT KEPULAUAN CABANG IIID UNTUK PELAYARAN DARI SAMUDERA PASIFIK MELINTASI LAUT MALUKU, LAUT SERAM, LAUT BANDA, SELAT OMBAI DAN LAUT SAWU SEBELAH TIMUR PULAU SAWU KE SAMUDERA				POSISI GEOGRAFIS (II IA-1 1) SAMPAI (IIID-1) MENETAPKAN GARIS SUMBU DARI LAUT SAWU SAMPAI LAUT DIANTARA PULAU SAWU DAN P U L A U R O T I S A M P A I SAMUDERA HINDIA.
	IIIA-11	09° 23¢ 00 ² S	122° 55¢ 00 ² T	
	IIID-1	10° 58¢ 00 ² S	122° 11¢ 00 ² T	POSISI GEOGRAFIS (II IE-2) SAMPAI (IIIA-2) MENETAPKAN GARIS

HINDIA ATAU SEBALIKNYA. ALUR LAUT KEPULAUAN CABANG III E UNTUK PELAYARAN DARI LAUT SULAWESI MELINTASI LAUT MALUKU, LAUT SERAM, LAUT BANDA, SELAT OMBAI DAN LAUT SAWU SEBELAH BARAT PULAU SAWU ATAU LAUT SAWU SEBELAH TIMUR PULAU SAWU KE SAMUDERA HINDIA ATAU SEBALIKNYA, ATAU MELINTASI LAUT MALUKU, LAUT SERAM, LAUT BANDA, SELAT LETI DAN LAUT TIMOR KE				SUMBU DARI LAUT SULAWESI SAMPAI LAUT MALUKU.
	III E – 2	04° 32' 12" U	125° 10' 24" T	
	III E – 1	04° 12' 06" U	126° 01' 00" T	

SAMUDERA HINDIA ATAU SEBALIKNYA,ATAU LAUT SERAM DAN LAUT BANDA KE LAUT ARAFURA ATAU SEBALIKNYA.	III A – 2	01° 40¢ 00 ² U	126° 57¢ 30 ² T	
---	-----------	---------------------------	----------------------------	--

Sumber: PP No. 37-2002

Kemudian, dengan keluarnya Timor Timur dari Negara Kepulauan republik Indonesia sejak Pemerintah Indonesia mencabut status Timor timur sebagai Provinsi Ke-27 Indonesia pada tanggal 30 Agustus Tahun 1999, maka ALKI III yang bercabang 3 (tiga) yakni ALKI IIIA; IIIB; dan IIIC harus disesuaikan dengan wilayah perairan dalam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ini berarti, Indonesia harus mengajukan penetapan ALKI baru kepada IMO di London, sesuai persyaratan yang diatur dalam ketentuan Pasal 53 Ayat (9) KHL 1982, yang menyatakan bahwa:

“Dalam menentukan atau mengganti alur laut atau menetapkan atau mengganti skema pemisah lalu lintas, suatu negara kepulauan harus mengajukan usul-usul kepada organisasi internasional berwenang dengan maksud untuk dapat diterima. Organisasi tersebut hanya dapat menerima alur laut dan skema pemisah lalu lintas yang demikian sebagaimana disetujui bersama dengan negara kepulauan, setelah mana Negara Kepulauan dapat menentukan, menetapkan, atau menggantinya”.

Penetapan ALKI setelah status Timor Timur keluar dari kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sampai saat ini Pemerintah Indonesia belum mengajukan usul penggantian penetapan ALKI kepada organisasi internasional berwenang (dalam hal ini adalah *IMO*)²⁷² yang berkedudukan di London.

Ayat (2), menetapkan bahwa:

²⁷² Mochtar Kusumaatmadja, *IMCO dan Pembinaan Hukum Pelayaran Nasional*, (Majalah Padjadjaran, Jilid VII, Nomor 1-2, Januari–April 1976), hlm. 3 menyatakan bahwa IMCO yang kemudian berganti menjadi IMO memiliki 3 (tiga) badan utama dan beberapa badan pembantu yaitu: *Assembly, Council, Maritime Safety Committee* (MSC) dan badan pembantu antara lain: *Marine Environment Protection Committee, Legal Committee, Committee on Technical Cooperation, dan Facilitation Committee*.

“All ships and aircraft enjoy the right of archipelagic sea lanes passage in such sea lanes and air routes”.

(Semua kapal dan pesawat udara menikmati hak lintas alur laut kepulauan (*right of archipelagic sea lanes passage*) dalam alur laut dan rute penerbangan demikian).

Dari ketentuan tersebut, nampak bahwa semua jenis kapal dan pesawat udara asing dapat melakukan hak lintas alur laut kepulauan. Kapal yang melakukan lintas alur laut kepulauan harus mematuhi alur laut (*sea lanes*) dan skema pemisah lalu lintas (*traffic separation schemes*) yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan Pasal 53 Ayat (11) KHL 1982. UU No. 6-1996, Pasal 18 Ayat (2), menetapkan bahwa:

“Segala jenis kapal dan pesawat udara negara asing baik negara pantai maupun negara tak berpantai, menikmati hak lintas alur laut kepulauan melalui perairan kepulauan Indonesia, antara satu bagian dari laut lepas atau Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) dengan bagian laut lepas atau ZEEI lainnya”.

Selanjutnya, KHL 1982, Pasal 53 Ayat (3), menyebutkan tentang arti lintas alur laut kepulauan (*archipelagic sea lanes passage*), yaitu:

“Archipelagic sea lanes passage means the exercise in accordance with this Convention of the rights of navigation and overflight in the normal mode solely for the purpose of continuous, expeditious and unobstructed transit between one part of the high seas or an exclusive economic zone and another part of the high seas or an exclusive economic zone”.

(Lintas alur laut kepulauan berarti pelaksanaan hak pelayaran dan penerbangan sesuai dengan ketentuan-ketentuan KHL 1982 dalam cara normal semata-mata untuk melakukan transit yang terus menerus, langsung

dan secepat mungkin serta tidak terhalang antara satu bagian laut lepas atau zona ekonomi eksklusif (ZEE) dan bagian laut lepas atau zona ekonomi eksklusif (ZEE) lainnya).

Dari pengertian tersebut, nampak bahwa lintas alur laut kepulauan (*archipelagic sea lanes passage*) adalah merupakan hak pelayaran (*right of navigation*) dan penerbangan (*overflight*) yang dilakukan dengan cara normal semata-mata untuk melakukan transit yang terus menerus, langsung dan secepat mungkin serta tidak terhalang antara satu bagian laut lepas atau zona ekonomi eksklusif dan bagian laut lepas atau zona ekonomi eksklusif lainnya.

Atau dengan perkataan lain, pada lintas alur laut kepulauan diakui adanya *hak lintas pelayaran* maupun hak lintas penerbangan di atasnya. Oleh karena lintas tersebut merupakan suatu “hak” maka pada prinsipnya negara kepulauan tidak dapat menanggukhan atau menghalang-halangi, kecuali dalam keadaan yang memaksa. Hal ini berarti pula akan menambah ramainya lintas penerbangan melalui wilayah udara negara kepulauan.

UU No. 6-1996, Pasal 18 Ayat (1) menetapkan bahwa:

“Lintas alur laut kepulauan dalam alur-alur laut yang khusus ditetapkan adalah pelaksanaan hak pelayaran dan penerbangan sesuai dengan ketentuan-ketentuan Konvensi dengan cara normal hanya untuk melakukan transit yang terus menerus, langsung, dan secepat mungkin serta tidak terhalang”.

Dilihat hakikat dari pelayaran antara lintas transit dan lintas alur laut kepulauan, nampak bahwa lintas transit diartikan sebagai *kebebasan pelayaran* (*freedom of navigation*), sedangkan pada lintas alur laut kepulauan diartikan sebagai *hak pelayaran* (*right of navigation*). Oleh karena merupakan *hak pelayaran* maka tentu harus diimbangi

pula dengan kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan. Kewajiban bagi kapal yang melakukan lintas alur laut kepulauan adalah berkewajiban untuk mematuhi dan mentaati peraturan perundang-undangan dari negara kepulauan tentang hak lintas alur laut kepulauan (*rights of archipelagic sea lanes passage*).²⁷³

Menurut Etty R. Agoes, dalam pengaturan hak lintas alur laut kepulauan tampak bahwa:²⁷⁴

1. Tidak ada persyaratan untuk tidak melakukan kegiatan-kegiatan tertentu;
2. Tidak terdapat ketentuan yang secara eksplisit mengharuskan kapal selam untuk berlayar dipermukaan air;
3. Mengakui hak lintas penerbangan bagi pesawat udara;
4. Kapal-kapal perang mempunyai *imunitas* terhadap ketentuan-ketentuan Konvensi tentang pencegahan pencemaran dan pelestarian lingkungan laut;
5. Tidak ada keharusan untuk meminta izin atau memberitahukan terlebih dahulu;
6. Tidak ada penangguhan terhadap hak lintas alur laut kepulauan;
7. Negara pantai tidak mempunyai hak untuk mencegah atau menghalangi lintasan oleh kapal-kapal asing;
8. *Negara bendera kapal atau negara tempat pesawat udara terdaftar bertanggung jawab atas kerusakan-kerusakan yang diakibatkan oleh pelaksanaan hak lintas alur laut kepulauan;*

²⁷³ Perhatikan PP No. 37-2002 Pasal 1 Ayat (3), menyatakan bahwa Hak Lintas Alur Laut Kepulauan adalah hak kapal dan pesawat udara asing untuk melakukan lintas alur laut kepulauan (*archipelagic sea lanes passage*) (sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Ayat (1) dan Ayat (2) UU No. 6-1996).

²⁷⁴ Etty R. Agoes, *Akomodasi Kepentingan Lintas Laut Internasional Melalui Perairan Kepulauan*, (Jakarta: Makalah, pada Forum Strategi TNI-AL Keempat, 27 Agustus, Tahun 1991), hlm. 271–272.

9. Kapal-kapal diwajibkan untuk mematuhi peraturan perundang-undangan negara kepulauan tentang hak lintas alur laut kepulauan;

10. Hak lintas alur laut kepulauan hanya dapat dilaksanakan pada alur-alur laut yang ditetapkan oleh negara kepulauan untuk itu. Setiap penyimpangan (*deviasi*) dari garis sumbu pada alur-alur laut tersebut dikenakan persyaratan-persyaratan teknis.

Kemudian, Pasal 54 Konvensi Hukum Laut 1982, menyatakan bahwa: “*Article 39, 40, 42 and 44 apply mutatis mutandis to archipelagic sea lanes passage*”. Artinya, khusus terhadap Pasal 39, 40, 42, dan 44 berlaku juga bagi lintas alur laut kepulauan.

Antara hak lintas transit dan hak lintas alur laut kepulauan, tampak ada persamaan yakni mengenai kewajiban-kewajiban kapal dan pesawat udara asing yang melakukan lintas transit melalui selat yang digunakan bagi pelayaran internasional, kemudian diterapkan pada lintas alur laut kepulauan. (Pasal 39 KHL 1982).

Adapun kewajiban kapal asing pada waktu melakukan lintas alur laut kepulauan yaitu (Pasal 39 Ayat (2)) KHL 1982

1. Memenuhi peraturan hukum internasional yang diterima secara umum, prosedur dan praktek tentang keselamatan di laut termasuk peraturan internasional tentang pencegahan tubrukan di laut;

2. Memenuhi peraturan internasional yang diterima secara umum, prosedur dan praktek tentang pencegahan, pengurangan dan pengendalian pencemaran yang berasal dari kapal.

Sedangkan, kewajiban pesawat udara negara asing pada saat melakukan lintas alur laut kepulauan yaitu (Pasal 39 Ayat 93)) KHL. 1982

1. Mentaati peraturan udara yang ditetapkan oleh Organisasi Penerbangan Sipil Internasional (*International Civil Aviation*

Organization) sepanjang berlaku bagi pesawat udara sipil; pesawat udara negara biasanya harus mentaati peraturan keselamatan penerbangan dan setiap waktu beroperasi dengan mengindahkan keselamatan penerbangan sebagaimana mestinya, dan;

2. Setiap waktu memonitor frekuensi radio yang ditunjuk oleh otorita pengawas lalu lintas udara yang berwenang yang ditetapkan secara internasional atau oleh frekuensi radio darurat internasional yang tepat.

Bagi kapal asing, termasuk kapal-kapal peneliti ilmiah kelautan dan kapal survei hidrografi selama melakukan lintas alur laut kepulauan dilarang melakukan kegiatan tanpa izin terlebih dahulu dari Pemerintah Negara Kepulauan. (Pasal 40) KHL 1982.

Selanjutnya, Negara Kepulauan mempunyai kewenangan untuk mengeluarkan peraturan Perundang-undangan di bidang: (Pasal 42 KHL 1982).

1. Keselamatan pelayaran dan pengaturan lalu lintas di laut;
2. Pencegahan, pengurangan, dan pengendalian pencemaran dengan menerapkan peraturan internasional yang berlaku tentang pembuangan minyak, limbah berminyak dan bahan beracun lainnya;
3. Berkenaan dengan kapal penangkap ikan, termasuk cara penyimpanan alat penangkap ikan;
4. Menaikkan ke atas kapal atau menurunkan dari kapal setiap komoditi, mata uang atau orang yang bertentangan dengan Perundang-undangan Negara Kepulauan di bidang bea cukai, pajak, imigrasi atau sanitasi.

Negara Kepulauan tidak menghalang-halangi lintas alur laut kepulauan, dan harus mengumumkan secara wajar adanya bahaya bagi pelayaran atau penerbangan di dalam atau di atas alur laut yang telah diketahui. Dan tidak ada *penangguhan* terhadap lintas alur laut kepulauan. (Pasal 44 KHL 1982).

Berkaitan dengan pelayaran internasional oleh kapal dan pesawat negara asing di perairan Indonesia, dengan hak lintas alur laut kepulauan maupun hak lintas transit, untuk mengetahui asal negara atau bendera kapal dan pesawat asing yang melakukan lintas di *sea lanes* (alur laut) atau di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional adalah melalui pengawasan dan kontrol yang dilakukan oleh TNI AL Indonesia di wilayah perairan Indonesia, dan menerapkan tindakan “*say hello*”²⁷⁵ sebagai tegur sapa dalam hubungan internasional atau persahabatan oleh petugas pengawasan dan kontrol dari TNI-AL Indonesia terhadap kapal dan pesawat negara asing yang melintas di ALKI ataupun di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional. Dengan demikian apabila terjadi pencemaran laut akibat pelayaran internasional di alur laut oleh kapal dan pesawat negara asing dapat diketahui dan dilakukan ganti kerugian oleh negara bendera kapal atau oleh pihak yang bertanggung jawab atas kapal dan pesawat yang membuat pencemaran laut terhadap wilayah perairan Indonesia.

Pengelolaan pencemaran laut di wilayah perairan Indonesia, khususnya pencemaran laut yang terjadi pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional dengan memperhatikan, teori positivisme yang mengidentikkan hukum dengan undang-undang atau tidak ada hukum di luar undang-undang dan satu-satunya sumber hukum adalah undang-undang. Di samping juga memperhatikan teori hukum progresif dari Satjipto Rahardjo, menyatakan bahwa hukum suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera, dan membuat manusia bahagia, maka dengan hukum yakni melalui suatu peraturan perundang-

²⁷⁵ Menurut Bapak Kresno Buntoro, S.H., LL.M., Ph.D, (pangkat Komandan), Kepala seksi Hukum Internasional, Hukum Pelayaran, Markas Besar Angkatan Laut Indonesia. Kamis, 21 April 2011, Pk.14.00 Wib

undangan, dalam hal ini berupa UU atau PP dengan substansi berskala nasional karena mencakup seluruh wilayah perairan dalam kedaulatan Negara Republik Indonesia terhadap pengelolaan pencemaran laut di wilayah perairan Indonesia, dapat memberi kehidupan yang adil, sejahtera, dan bahagia bagi masyarakat Indonesia secara luas, khususnya negara-negara yang terlibat dalam pengelolaan Selat Malaka seperti Singapura dan Malaysia, dan secara umum bagi negara-negara di dunia yang menggunakan selat Malaka dan Alur Laut Kepulauan sebagai jalur pelayaran internasional.

B. Konsep Ideal Pengelolaan Pencemaran Laut Pada Selat Yang Digunakan Untuk Pelayaran Internasional

1. Konsep Wawasan Nusantara

Konsep Wawasan Nusantara ini pertama kali dituangkan dalam suatu deklarasi yang dikenal dengan Deklarasi Djuanda pada Tanggal 13 Desember 1957. Pada dasarnya konsep Wawasan Nusantara memandang kepulauan Indonesia yang terdiri dari wilayah pulau-pulau, wilayah perairan, serta dasar laut di dalamnya sebagai suatu kesatuan historis, geografis, ekonomis, dan politis. Dengan adanya konsep ini maka wilayah perairan nusantara yang tadinya terdiri dari wilayah-wilayah laut lepas kini menjadi bagian dari wilayah Indonesia yang berada di bawah kedaulatan Negara Republik Indonesia. Untuk menjadikan konsep Wawasan Nusantara dalam Deklarasi Djuanda ini sebagai pernyataan yang mengikat secara hukum kemudian konsep ini dituangkan dalam UU No. 4-1960.

Konsep wawasan Nusantara ini kemudian di dalam masyarakat internasional dikenal sebagai “Konsep Negara

Kepulauan” dan secara yuridis diatur melalui ketentuan Konvensi Hukum laut 1982.

Dalam perkembangannya, konsep ini juga menjadi landasan pemikiran bagi Indonesia pada saat mengajukan konsep negara kepulauan (*archipelagic state*) dalam Konferensi Hukum Laut III. Setelah berhasil diperjuangkan dalam forum konferensi tersebut, akhirnya konsep negara kepulauan menjadi bagian dari KHL 1982, yang diatur dalam Bab IV Pasal 46 sampai dengan Pasal 54 Konvensi. Untuk menyelaraskan peraturan perundangan-undangan nasional dengan komitmen internasional, maka UU No. 4-1960 dicabut dan kemudian diganti dengan UU No. 6-1996. Dengan adanya UU No. 6-1996 tersebut maka pengaturan hukum mengenai perairan Indonesia berdasarkan konsep Wawasan Nusantara kini telah selaras dengan konsep negara kepulauan yang diatur dalam KHL 1982.

Menurut Pasal 46 Ayat (1) KHL 1982, Negara Kepulauan berarti suatu Negara yang seluruhnya terdiri dari satu atau lebih kepulauan dan dapat mencakup pulau-pulau lain.

“Kepulauan”, berarti suatu gugusan pulau termasuk bagian pulau, perairan di antaranya dan lain-lain wujud alamiah yang hubungannya satu sama lainnya demikian eratny sehingga pulau-pulau, perairan dan wujud alamiah lainnya itu merupakan suatu kesatuan geografi, ekonomi dan politik yang hakiki, atau yang secara historis dianggap sebagai demikian. (Pasal 46 Ayat (2) KHL 1982).

Menurut UU No. 6-1996 Pasal 1 Ayat (1), menyatakan bahwa Negara Kepulauan adalah negara yang seluruhnya terdiri dari satu atau lebih kepulauan dan dapat mencakup pulau-pulau lain.

Kemudian, Pasal 1 Ayat (3), “Kepulauan” adalah suatu gugusan pulau, termasuk bagian pulau dan perairan di antara

pulau-pulau tersebut, dan lain-lain wujud alamiah yang hubungannya satu sama lain demikian eratny sehingga pulau-pulau, perairan, dan wujud alamiah lainnya itu merupakan satu kesatuan geografi, ekonomi, pertahanan keamanan, dan politik yang hakiki, atau yang secara historis dianggap sebagai demikian.

Pasal 47 KHL 1982, menentukan bahwa:

Ayat (1), Negara Kepulauan dapat menarik garis pangkal lurus kepulauan yang menghubungkan titik-titik terluar pulau-pulau dan karang kering terluar kepulauan itu, dengan ketentuan bahwa di dalam garis pangkal demikian termasuk pulau-pulau utama dan suatu daerah dimana perbandingan antara daerah perairan dan daerah daratan, termasuk atol, adalah antara satu berbanding satu dan sembilan berbanding satu.

Ayat (2), Panjang garis pangkal demikian tidak boleh melebihi 100 mil laut, kecuali bahwa hingga 3% dari jumlah seluruh garis pangkal yang mengelilingi setiap kepulauan dapat melebihi kepanjangan, hingga pada suatu kepanjangan maksimum 125 mil laut.

Memperhatikan ketentuan Pasal 47 KHL 1982 di atas, dapat dikatakan bahwa, syarat Negara dapat sebagai suatu Negara Kepulauan yaitu:

1. Memiliki luas wilayah perairan lebih besar daripada luas wialyah daratan yakni dengan perbandingan 1:1 dan atau 9:1.
2. Untuk menentukan laut territorial, dipergunakan garis pangkal lurus kepulauan.
3. Panjang garis pangkal lurus kepulauan yang digunakan untuk menentukan laut territorial tidak boleh melebihi 100 mil laut, kecuali hingga 3% dari jumlah seluruh garis pangkal yang mengelilingi setiap kepulauan dapat memiliki panjang maksimum 125 mil laut.

Menurut UU No. 6-1996 Pasal 2 Ayat (1) menyatakan bahwa Negara Republik Indonesia adalah Negara Kepulauan. Dan segala perairan di sekitar di antara dan yang menghubungkan pulau-pulau atau bagian pulau-pulau yang termasuk daratan Negara Republik Indonesia, dengan tidak memperhitungkan luas atau lebarnya merupakan bagian integral dari wilayah daratan Negara republik Indonesia sehingga merupakan bagian dari perairan Indonesia yang berada di bawah kedaulatan Negara Republik Indonesia. (Pasal 2 Ayat (2) UU No. 6-1996).

Memperhatikan pendapat Georg Jellineck sebagai penganut teori kedaulatan negara (*state sovereignty*), hukum internasional mengikat negara-negara oleh karena negara-negara itu masing-masing yang menghendakinya. Lebih lanjut dikenal sebagai *Common consent theory* atau teori kehendak bersama, maksudnya adalah bahwa hakekat dan daya mengikat hukum internasional tidak berdasarkan pada kehendak sepihak negara-negara, melainkan pada kehendak bersama negara-negara. Apabila negara-negara tunduk pada hukum internasional, berarti ada persamaan kehendak dari negara-negara untuk tunduk pada hukum internasional.

Dengan demikian, penerapan hukum internasional, khususnya dengan suatu perjanjian, baik perjanjian bilateral, maupun multilateral dapat digunakan untuk memenuhi kepentingan dan kebutuhan negara-negara di dunia. Untuk pelayaran internasional dengan menggunakan hak lintas transit oleh kapal dan pesawat negara asing di Selat Malaka, Pemerintah Indonesia, bersama-sama dengan Singapura dan Malaysia melakukan suatu perjanjian tripartite guna menjamin keamanan dan keselamatan pelayaran internasional kapal dan pesawat negara asing itu. Demikian juga terhadap pengelolaan pencemaran lingkungan laut di Selat Malaka adalah merupakan tanggung jawab tiga negara (Indonesia, Singapura, dan

Malaysia) untuk terhindar dari bahaya pencemaran oleh kapal dan pesawat yang melakukan lintas di Selat Malaka.

2. Kekuasaan Dan Wewenang Pengelolaan Lingkungan

Salah satu aspek hukum lingkungan adalah adanya suatu institusi yang memiliki kekuasaan (*power*) untuk melakukan pengelolaan atas wilayah Perairan Indonesia. Dari segi yuridis, kekuasaan (*power*) berhubungan dengan wewenang. Tanpa bermaksud lebih jauh masuk dalam aspek filsafat mengenai kekuasaan disini dikemukakan bahwa menurut pakar, suatu wewenang berdasar dan bersumber dari kekuasaan, dan suatu kewenangan tidak mungkin ada jika tidak turun dari kekuasaan, dimana kekuasaan itu sendiri adalah Negara (*State*). Sumber kekuasaan di dalam pola hidup bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara adalah Negara.

Negara menurut Bellefroid adalah suatu masyarakat hukum yang secara kekal menempati suatu daerah tertentu dan yang diperlengkapi dengan kekuasaan tertinggi untuk mengurus kepentingan umum.²⁷⁶ Sejalan dengan pikiran ini, James Crowford menyebutkan bahwa pengertian Negara mengacu kepada sebuah fakta social berupa komunitas sosial dari orang-orang dengan suatu organisasi politik tertentu.²⁷⁷ Dari segi tujuan dibentuknya Negara menurut Aristoteles, Negara merupakan suatu kesatuan masyarakat persekutuan dari keluarga dan desa/kampung yang tujuannya mencapai kebaikan tertinggi bagi manusia.²⁷⁸ Dengan demikian Negara adalah suatu organisasi yang memiliki kedaulatan atau kekuasaan tertinggi untuk mengurus segala kepentingan umum untuk

²⁷⁶ Terkutip dari N.H.T. Siahaan, *Hukum Lingkungan*, (Jakarta: Penerbit Pancuran Alam, 2006), hlm. 76.

²⁷⁷ *Ibid.*

²⁷⁸ Terkutip dari Soeharto dan Rakhmat Bowo, *Perlindungan sumber Daya Alam*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2010), hlm. 22.

mencapai suatu tujuan tertentu. Dengan demikian, berbicara tentang Negara, akan pula berbicara kekuasaan.

Kekuasaan adalah *the ability to act or not act and, the legal right or authorization to act or not act; the ability conferred on a person by the law to alter, by an act or will, the rights, duties, liabilities, or other legal relations either of that person or of another*. Sedangkan wewenang menyangkut hal berupa *a basic or minimal ability to do something, qualification and the capacity of an official body to do something*.²⁷⁹

Istilah kekuasaan yang kemudian menerbitkan kewenangan, menggunakan berbagai pola tindak manajemen seperti perencanaan (*planning*), pengawasan (*controlling*), pengorganisasian/kelembagaan, pengaturan, pengelolaan, dan sebagainya.

Menurut Jean Bodin, kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi untuk membuat hukum di dalam suatu negara. Indonesia adalah negara berdaulat, dalam wilayah negara yang mencakup wilayah darat, perairan (laut), dan udara di atasnya. Dengan demikian, Pemerintah Indonesia memiliki kekuasaan untuk membentuk hukum yang berlaku di wilayah kedaulatannya, khususnya di wilayah perairan Indonesia berkaitan dengan pengelolaan pencemaran laut akibat pelayaran internasional oleh kapal dan pesawat negara asing di wilayah perairan Indonesia.

Memperhatikan teori negara hukum, khususnya negara hukum kesejahteraan, Burkens menyatakan bahwa negara hukum adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaannya dan penyelenggaraan kekuasaan dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Sedangkan konsep negara kesejahteraan adalah negara atau pemerintah

²⁷⁹ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, (St. Paul Minn, Seventh Edition, West Group, 1999), p. 189-278.

tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat tetapi memikul utama tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam buku ini, Negara dan Pemerintah Indonesia adalah memikul utama tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia, berkaitan dengan bahaya pencemaran laut akibat pelayaran internasional oleh kapal dan pesawat negara asing di wilayah perairan Indonesia.

Menurut UU No. 23-1997, Pasal 8 Ayat (1), menetapkan bahwa sumber daya alam dikuasai oleh Negara. Menurut Sistem Hukum, Negara memiliki kekuasaan (*power*) untuk sumber-sumber alam; bumi dan air serta segala kekayaan yang terkandung di dalamnya menjadi kekuasaan Negara untuk kesejahteraan rakyat. Kekuasaan Negara demikian besandar pada landasan hukum secara konstitusional (UUD NRI 1945, Pasal 33) sebagai sumber hukum tertinggi.

Dengan demikian, semua aspek mengenai kekayaan alam dijabarkan melalui pola kekuasaan Negara, yang kemudian dijabarkan pula melalui undang-undang sebagai basis yuridisnya. Misalnya mengenai wilayah perairan Indonesia dikuasai Negara dan dijabarkan melalui UU No. 6-1996. Masalah Air diatur melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2005 tentang Air, Masalah landas Kontinen diatur melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1973 tentang Landas Kontinen, dan sebagainya. Kekuasaan ini kemudian diberikan kepada Pemerintah berupa wewenang (*competence*) untuk melakukan berbagai hal sesuai dengan tujuan Negara untuk kesejahteraan warga Negara (*prinsip prosperity state*).

Kekuasaan maupun wewenang adalah instrumen, yang selain dari segi hukum juga dalam rangka system manajemen

pengelolaan lingkungan. Dengan pendekatan manajemen, dapat dikatakan bahwa kekuasaan berbarengan dengan tanggung jawab, selanjutnya pula dengan kewajiban, dan tidak seorang pun pemegang kekuasaan melakukan kekuasaan tanpa terdapat sesuatu tanggung jawab dan kewajiban, yang semuanya tadi lahir/terbit dari kekuasaan.

Menurut Pasal 8 Ayat (1) UU No. 23-1997, menentukan bahwa “sumber daya alam *dikuasai* oleh Negara demi kepentingan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat...”. Selanjutnya, Ayat (2) boleh dikatakan merinci kata *dikuasai* tersebut, yang pada intinya mengatur (*regulating, making policy*), mengelola (*managing*), mengendalikan (*controlling*), atau mengembangkan (*developing*). Kekuasaan seperti ini berkaitan erat dengan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*). Kekuasaan yang dengan sendirinya terkait dengan tanggung jawab dan kewajiban melaksanakan aspek-aspek kepentingan umum, seperti halnya aspek lingkungan menjadi wilayah dari penerapan *good environmental governance*.

Dengan demikian, apabila diperinci lagi, prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam pengelolaan lingkungan (*good environmental governance*) meliputi 6 (enam) aspek dalam satu rangkaian yang tidak terpisahkan, yakni:²⁸⁰

1. Kedaulatan (*sovereignty*);
2. Kekuasaan (*power*);
3. Kebijakan (*policy*);
4. Pengendalian (*controlling*);
5. Pengembangan (*developing*);
6. Tanggung jawab (*responsibility/liability*).

Berkaitan dengan eksistensi kekuasaan negara pada lingkungan hidup (Pasal 8 Ayat (1) dan (2) maka dalam rangka

²⁸⁰ N.H.T. Siahaan, *Op. Cit*, hlm. 80.

kekuasaan tersebut, perlu diatur wujud yang bagaimana yang seharusnya dilakukan oleh Pemerintah. Terhadap masalah ini, Pasal 10 UU No. 23-1997 menetapkan 9 (sembilan) *kewajiban* Pemerintah dalam pengelolaan lingkungan. Pembuat undang-undang tampaknya lebih menghendaki atau sengaja mencari istilah *kewajiban* daripada tanggung jawab atau kekuasaan, karena dengan kewajiban (*obligation*) mencerminkan sesuatu yang tiada pilihan kecuali harus dilakukan oleh Pemerintah selaku pemegang kekuasaan. Hal demikian berarti lebih bersifat tegas, karena jika menggunakan istilah tanggung jawab (*responsibility*) atau kekuasaan (*power*), maka maknanya masih ada kemungkinan pilihan yang diambil pemegang kekuasaan itu dan kurang mencerminkan ketegasan.

Sembilan kewajiban yang dimaksud Pasal 10 UU No. 23-1997 tersebut di atas adalah

1. Mengembangkan (termasuk menumbuhkan dan meningkatkan) kesadaran dan tanggung jawab para pengambil keputusan dalam pengelolaan lingkungan;
2. Mengembangkan kesadaran mengenai hak dan tanggung jawab masyarakat dalam pengelolaan lingkungan;
3. Mengembangkan kemitraan antara masyarakat, dunia usaha, dan Pemerintah dalam rangka pengembangan kemampuan lingkungan (*environmental capacity*);
4. Mengembangkan dan menerapkan kebijaksanaan nasional pengelolaan lingkungan yang menjamin terpeliharanya kemampuan lingkungan (*environmental capacity*);
5. Mengembangkan dan menerapkan perangkat yang bersifat *pre-emventif*, *preventif*, dan *proaktif* terhadap penurunan kemampuan lingkungan;
6. Memanfaatkan dan mengembangkan teknologi yang akrab lingkungan (*environmental friendly*);
7. Menyediakan dan menyebarkan informasi lingkungan;

8. Menyelenggarakan penelitian dan pengembangan di bidang lingkungan (*research and development*);
9. Memberikan penghargaan kepada yang berjasa (pengabd, pejuang dan penyelamat lingkungan), baik secara perorangan atau per institusi (organisasi/LSM).

Di luar dari 9 (sembilan) hal di atas, Negara cq Pemerintah oleh undang-undang tidak menyebutkannya sebagai kewajiban tetapi merupakan rangkaian dari aktivitasnya melakukan berbagai hal yang berkenaan dengan lingkungan.

Siti Sundari Rangkuti²⁸¹ menyebutkan bahwa, dalam kebijakan lingkungan persyaratan yang penting adalah pembinaan legislasi lingkungan yang tangguh, dan dipersiapkan secara cermat dengan memperhitungkan unsur keterpaduan dalam sistem pengaturan, sehingga efektifitasnya dapat tercapai secara maksimal. Dalam kaitan itu dikatakan bahwa kebijakan nasional, sektoral, dan daerah hendaknya dapat diuji manfaat dan kesesuaiannya dengan tujuan pengelolaan lingkungan. Untuk mencapai tujuan itu, berbagai alternatif sarana kebijakan lingkungan perlu mendapat perhatian yang dapat dituangkan dalam bentuk legislasi lingkungan.²⁸²

Prinsip Keterpaduan dalam pengelolaan lingkungan. Prinsip Keterpaduan telah menjadi ciri penting dari hukum pengelolaan lingkungan, dan tampaknya setelah Deklarasi Rio ciri demikian lebih mengarah kepada kesamaan hukum (*legal harmony*) bagi banyak negara dalam sistem hukum lingkungan masing-masing. *Principle IV* dalam Deklarasi Rio, merumuskan *Principle of integration*, yaitu “...*environmental protection shall constitute an integral part of the development*

²⁸¹ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan Dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, (Surabaya: Airlangga University Press, Edisi Ketiga, 2005), hlm. 83-90.

²⁸² *Ibid.*

proces....”. Prinsip IV ini telah diadopsi oleh Pemerintah Indonesia ke dalam UU No. 23-1997 sebagai asas-asas penting dalam pengelolaan lingkungan). Prinsip integrasi ini berdampingan dengan prinsip-prinsip koordinasi, sinkronisasi dan simplifikasi (KISS), yang juga merupakan asas yang dianut UU No. 23-1997 dan UU No. 32-2009.²⁸³

Prinsip Kelembagaan Mengelola Lingkungan, Kelembagaan pengelolaan lingkungan yang dilakukan secara terpadu, sesuai Pasal 11 UU No. 23-1997 dipegang oleh Menteri. Apabila kita artikan *Menteri* menurut UU No. 23-1997 Pasal 1 angka 25 adalah Menteri yang ditugasi untuk mengelola lingkungan hidup. Jika disimak lebih jauh, maka dapat dikatakan bahwa Menteri yang mengelola atau yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan cukup banyak. Dalam kabinet sekarang, misalnya ada Menteri Pertambangan dan Energi, Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah, Menteri Perhubungan, Menteri Kelautan dan Perikanan,

²⁸³ Prinsip koordinasi, integrasi sinkronisasi, dan simplifikasi (KISS), dalam UU No. 23-1997, dapat disimpulkan dari berbagai Pasal, khususnya Pasal 9, 11, hingga Pasal 13, antara lain: (1) Pemerintah menetapkan kebijakan nasional lingkungan hidup dan tata ruang secara terpadu oleh masing-masing instansi pemerintah yang kompeten dan relevan, beserta masyarakat dan para pelaku pembangunan lain, dengan memperhatikan nilai-nilai agama, adat istiadat, dan nilai yang hidup dalam masyarakat; (2) Keterpaduan meliputi perencanaan (*planning*) dan pelaksanaan kebijakan (*operating*); (3) Keterpaduan meliputi tata ruang, perlindungan sumber daya alam nonhayati (*abiotic resources*), perlindungan sumber daya buatan (*man made resources*), perlindungan sumber daya hayati dan ekosistemnya (*biotic resources*), cagar budaya, keanekaragaman hayati, dan perubahan iklim; (4) Keterpaduan Pengelolaan di tingkat nasional dilakukan secara koordinasi oleh Menteri; dan (5) Keterpaduan Pengelolaan lingkungan dapat dilakukan dengan *prinsip pelimpahan wewenang* pengelolaan lingkungan kepada perangkat di daerah, *dengan prinsip berbantuan pemerintah pusat*, dan dengan *prinsip menyerahkan sebagian urusan menjadi urusan rumah tangga daerah*.

Menteri Perindustrian, dan lain-lain, di samping Menteri Negara Lingkungan Hidup.

UU No. 23-1997 tampaknya tidak menjelaskan lebih jauh Menteri yang mana sebagai dimaksud Pasal 1 angka 25 tersebut. Jika yang dimaksud menunjuk bahwa Menteri mengkoordinasikan pengelolaan lingkungan, maka koordinasi demikian akan menjadi koordinasi nasional yang bersifat sektoral atau departemental. Artinya, Menteri hanya mengkoordinasikan pengelolaan lingkungan yang berada dalam lingkup departemennya.

Apabila diperhatikan, dalam kabinet sekarang terdapat seorang Menteri Negara yang mengurus Lingkungan Hidup, yang disebut sebagai Menteri Negara Lingkungan Hidup (Meneg LH). Dasar hukum kelembagaan ini ialah Keppres No. 101-1998 Tanggal 20 Juli 1998. Fungsinya sebagai berikut:²⁸⁴

1. Menyelenggarakan perumusan kebijaksanaan pemerintah di bidang pengelolaan lingkungan;
2. Mengkoordinasi dan meningkatkan keterpaduan penyusunan rencana program dan kegiatan Departemen, Lembaga pemerintah Non Departemen (LPND), Pemerintah daerah, Masyarakat dan dunia usaha di bidang pengelolaan lingkungan dalam rangka pembangunan berkelanjutan;
3. Membina kegiatan operasional Badan Pengendalian Dampak Lingkungan (Bapedal);
4. Meningkatkan peran serta masyarakat di bidang pengelolaan lingkungan;
5. Menyampaikan laporan, saran dan pertimbangan di bidang tugas dan fungsinya kepada Presiden;

²⁸⁴ Lihat Pasal 5 angka 9 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 1998 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Menteri Negara. Selanjutnya mengenai Organisasi dan Tata Kerja Staf Meneg LH dijabarkan dalam Kepmeneg LH No. Kep. 34/MENLH/II/1998, Tanggal 26 November 1998.

6. Melaksanakan tugas lain yang diberikan Presiden.

Dari Keppres tersebut di atas, nampak jelas bahwa yang dimaksud dengan Menteri pada Pasal 11 UU No. 23-1997 adalah Menteri Negara lingkungan Hidup. Karena menteri inilah yang mengkoordinasi dan menyelenggarakan keterpaduan dalam rangka pengelolaan lingkungan sebagaimana menjadi asas UU No. 23-1997. Kehadiran kelembagaan pengelolaan lingkungan dirasakan penting, terutama dalam melakukan fungsi koordinasi. Dengan Prinsip Koordinasi, akan tercapai keterpaduan (*integrating*), sinkronisasi, dan simplifikasi, karena dalam prinsip manajemen, keseluruhan unsur ini bergandeng bersama secara serasi.

Berkaitan dengan Pengelolaan Pencemaran Lingkungan Laut, sesuai Perpres No. 109-2006, khususnya pencemaran yang melewati lintas batas negara (yang terkategori sebagai penanggulangan pencemaran tier 3), dalam penanggulangannya dibentuk sebuah Tim Nasional,²⁸⁵ yang diketuai oleh Menteri Perhubungan. Wakil Ketua oleh Menteri Negara Lingkungan Hidup.²⁸⁶

UU No. 32-2009,²⁸⁷ Pasal 4, menentukan bahwa: “Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, meliputi: (a) perencanaan; (b) pemanfaatan; (c) pengendalian; (d) pemeliharaan; (e) pengawasan; dan (f) penegakan hukum.

²⁸⁵ Perhatikan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2006 tentang Penanggulangan Keadaan darurat Tumpahan Minyak Di Laut. Bab III, Pasal 3 Ayat (1).

²⁸⁶ *Ibid*, Pasal 3 Ayat (2).

²⁸⁷ Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum. (UU. No. 32-2009 Pasal 1 angka 2).

Bab III, Perencanaan, Pasal 5, menentukan bahwa perencanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan melalui tahapan (a) *inventarisasi lingkungan hidup* (mencakup: tingkat nasional; tingkat pulau/kepulauan; dan tingkat wilayah ekoregion) dengan tujuan memperoleh data dan informasi mengenai sumber daya alam meliputi potensi dan ketersediaan, jenis yang dimanfaatkan, bentuk penguasaan, *pengetahuan pengelolaan*, bentuk kerusakan, dan konflik maupun penyebab konflik yang timbul akibat pengelolaan Pasal 6 Ayat (1) dan (2). (b) Penetapan Wilayah Ekoregion, didasarkan atas inventarisasi lingkungan hidup sebagaimana di maksud dalam Pasal 6 Ayat (1) dan (2), yang dilaksanakan oleh Menteri²⁸⁸ setelah berkoordinasi dengan instansi terkait (Pasal 7 Ayat (1)). Penetapan Wilayah Ekoregion sebagaimana Pasal 7 Ayat (1), dilaksanakan dengan mempertimbangkan kesamaan antara lain (a) karakteristik bentang alam; (b) daerah aliran sungai; (c) iklim; (d) flora dan fauna; (e) sosial budaya; (f) ekonomi; (g) kelembagaan masyarakat; dan (h) hasil inventarisasi lingkungan hidup (Pasal 7 Ayat (2)). Dan (c), Penyusunan (RPPLH). Penyusunan Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, terdiri dari RPPLH Nasional; RPPLH Provinsi; dan RPPLH Kabupaten/kota (Pasal 9 Ayat (1)).

Penyusunan Rencana Perlindungan dan pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH) Nasional disusun berdasarkan inventarisasi nasional (Pasal 9 Ayat (2)), sedangkan RPPLH Provinsi disusun berdasarkan RPPLH Nasional; inventarisasi tingkat pulau/kepulauan; dan inventarisasi tingkat ekoregion (Pasal 9 Ayat (3)). RPPLH Kabupaten/Kota, disusun berdasarkan RPPLH Provinsi; inventarisasi tingkat

²⁸⁸ Yang dimaksud *Menteri* adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, sesuai ketentuan. Pasal 1 angka 39.

pulau/kepulauan; dan inventarisasi tingkat ekoregion (Pasal 9 Ayat (4)).

Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH)²⁸⁹, disusun oleh Menteri, Gubernur, atau Bupati/walikota sesuai dengan kewenangan masing-masing (Pasal 10 Ayat (1)). Selanjutnya, RPPLH Nasional diatur dengan Peraturan Pemerintah (PP); RPPLH Provinsi diatur dengan Peraturan daerah (Perda) Provinsi; dan RPPLH Kabupaten/ kota diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (Pasal 10 Ayat (3)).

Pemanfaatan sumber daya alam dilakukan berdasarkan RPPLH (Bab IV, Pasal 12 Ayat (1)). Jika dalam RPPLH belum tersusun pemanfaatan sumber daya alam, dilaksanakan berdasarkan daya dukung²⁹⁰ dan daya tampung²⁹¹ lingkungan hidup dengan memperhatikan keberlanjutan proses dan fungsi lingkungan hidup; keberlanjutan produktivitas lingkungan hidup; dan keselamatan, mutu hidup, dan kesejahteraan masyarakat (Pasal 12 Ayat (2)).

Penetapan terhadap daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup yang diatur dengan PP (Pasal 12 Ayat (4)), dapat dilakukan oleh (Pasal 12 Ayat (3)):

- Menteri, untuk daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup Nasional dan Pulau/Kepulauan;

²⁸⁹ Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat RPPLH adalah perencanaan tertulis yang memuat potensi, masalah lingkungan hidup, serta upaya perlindungan dan pengelolaannya dalam kurun waktu tertentu. Pasal 1 angka 4.

²⁹⁰ Daya Dukung Lingkungan Hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung perikehidupan manusia, makhluk hidup lain, dan keseimbangan antar keduanya. Pasal 1 angka 7.

²⁹¹ Daya Tampung Lingkungan Hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energi, dan/atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalamnya. Pasal 1 angka 8.

- Gubernur, untuk daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup Provinsi dan Ekoregion lintas kabupaten/kota; dan
- Bupati/Walikota, untuk daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup Kabupaten/kota dan ekoregion di wilayah Kabupaten/kota.

Pengendalian, secara umum diatur dalam Bab V, Bagian Kesatu, Pasal 13 UU No. 32-2009 pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan oleh Pemerintah²⁹² dan Pemerintah Daerah,²⁹³ dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing, meliputi: pencegahan; penanggulangan; dan pemulihan.

Pencegahan, Bab V, Bagian Kedua, Pasal 14 menetapkan bahwa instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup terdiri atas: Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS);²⁹⁴ tata ruang; baku mutu lingkungan hidup;²⁹⁵ kriteria baku kerusakan lingkungan hidup;

²⁹² Pemerintah atau merupakan Pemerintah Pusat adalah Presiden RI yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara RI sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945. (UU No. 32-2009, Pasal 1 angka 37).

²⁹³ Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. (Pasal 1 angka 38).

²⁹⁴ Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), adalah rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh, dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program. Perhatikan ketentuan Pasal 1 angka 10.

²⁹⁵ Baku Mutu Lingkungan Hidup adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada atau harus ada dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam suatu sumber daya

amdal;²⁹⁶ UKL–UPL;²⁹⁷ Perizinan; instrumen ekonomi lingkungan hidup;²⁹⁸ peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup; anggaran berbasis lingkungan hidup; analisis resiko lingkungan hidup; audit lingkungan hidup; dan instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan.

Pemerintah Pusat atau juga disebut Pemerintah dan Pemerintah daerah, berkaitan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, khususnya lingkungan laut dapat memiliki tugas dan wewenang yakni menetapkan dan melaksanakan kebijakan terhadap perlindungan lingkungan laut dan menetapkan maupun melaksanakan kebijakan mengenai pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup lintas batas negara.²⁹⁹

tertentu sebagai unsur lingkungan hidup. Pasal 1 angka 13. Perhatikan pula Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 51 Tahun 2004 tentang Baku Mutu Air Laut. Pasal 1 angka 2 menentukan bahwa Baku Mutu Air Laut adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi atau komponen yang ada atau harus ada dan atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya di dalam air laut.

²⁹⁶ AMDAL atau Analisis mengenai Dampak Lingkungan Hidup adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan. Pasal 1 angka 11.

²⁹⁷UKL–UPL atau Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup adalah pengelolaan dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting terhadap lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan. Pasal 1 angka 12.

²⁹⁸ Instrumen ekonomi lingkungan hidup adalah seperangkat kebijakan ekonomi untuk mendorong Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau setiap orang ke arah pelestarian fungsi lingkungan hidup. (UU No. 32-2009, Pasal 1 angka 33).

²⁹⁹ Perhatikan ketentuan UU No. 32-2009, Bab IX: Tugas dan Wewenang Pemerintah dan Pemerintah Daerah, Pasal 63 huruf l dan m.

Diratifikasinya Konvensi internasional, yaitu *Civil Liability Convention 1969* dan *Funds Convention* (Konvensi Dana) 1971 oleh Pemerintah Indonesia ke dalam tata hukum nasional, masing-masing berdasarkan Keppres No. 18-1978 dan Keppres No. 19-1978 terbukti bahwa sistem hukum kita sejak tahun 1978 telah mengenal sistem *Strict Liability*. Berarti, UUPH 1982 maupun UU No. 23-1997 dan UU No. 32-2009 bukanlah produk hukum yang pertama mengintroduksi sistem demikian ke dalam tata hukum nasional.

Peratifikasian kedua Konvensi internasional pada jenjang perundangan seperti di atas, menimbulkan kritik, karena terkait pada 2 (dua) hal yakni

1. Kedua Konvensi ini diratifikasi melalui bentuk perundangan yang sederhana, yaitu dalam bentuk Keputusan Presiden (Keppres). Seperti sudah diketahui, Keppres adalah sebuah produk hukum yang berada di bawah peringkat Undang-undang (UU), malah beberapa tingkat lagi di bawahnya.³⁰⁰ Semestinya dalam perspektif yang proporsional, kedua Konvensi ini patut diratifikasi lewat perundangan dalam bentuk Undang-undang (UU). Hal ini mengingat potensi dan wawasan permasalahan corak geografis Negara Indonesia yang sebagian besar memiliki wilayah laut dan berkepulauan, sehingga faktor kemantapan daya ikat atau daya kekuatan hukum perlu kiranya menjadi pertimbangan penting.³⁰¹ Seperti diketahui, Negara Indonesia dengan faktor geografis yang sedemikian rupa, dan secara karakteristik memiliki posisi yang vital bagi dunia internasional sebagai wilayah perhubungan laut dunia. Hal ini berdasarkan kenyataan Negara Indonesia persis berada pada posisi silang, yaitu antara dua buah benua (Asia dan Australia),

³⁰⁰ Perhatikan Tata Urutan Perundangan Menurut TAP MPRS No. XX-1966

³⁰¹ Nommy H.T. Siahaan, *Aksi Regional Menghadapi Pencemaran Minyak Di Laut*, (Kompas: 1983), 30 Agustus. Terkutip dari N.H.T Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 324.

dan antara dua buah Samudera (Samudera Hindia dan Samudera Pasifik). Kenyataan ini kemudian menjadikan Selat Malaka/Singapura sebagai selat yang terpadat dan teramai di dunia.³⁰²

2. Dalam sistem pengelolaan dan administrasi pembangunan, sistem kewenangan dan penentuan keputusan (*decision making*) selalu berkaitan dengan faktor daya kekuatan/daya ikat perundang-undangan. Namun sering menjadi masalah, tatkala terdapat interaksi kewenangan (antar wewenang) oleh berbagai lembaga, baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah. Sulit dihindarkan, kalau sesuatu kepentingan sektoral terkesampingkan oleh kepentingan sektoral lain. Hal ini bisa terjadi terutama bila secara hierarkis perundangan, ia ternyata berada di bawah posisi hierarkis perundangan sektoral lain, meskipun kenyataannya, kepentingan yang disebut pertama jauh lebih penting atau lebih merupakan objek perhatian serius.

Oleh karena itu, bisa saja Keppres No. 18-1978 dan Keppres No. 19-1978 tersebut di atas, dikesampingkan kepentingannya oleh lembaga lain. Hal ini dapat dilakukan kalau daya kekuatan/ daya ikat perundangan yang mendasari wewenangnya lebih tinggi tingkatannya, walau pada hakikatnya substansi kepentingan itu tidak begitu utama (serius) bila dibanding dengan ruang lingkup dan situasi masalah yang pengelolaannya didasarkan pada landasan hukum Keppres.

3. Perbedaan Sistem Tanggung Jawab

³⁰² Kasus SHOWA MARU Tahun 1975 tentunya dijadikan berbagai bahan pertimbangan dalam rangka pengelolaan tata hukum nasional di bidang lingkungan laut. Bukan saja hanya terkait pada masalah daya kekuatan/posisi perundangan, namun juga tata hukum navigasi, tata hukum perikanan, dan lain-lain yang hingga saat ini belum terasa mantap.

Adapun yang membedakan sistem Tanggung jawab kesalahan (*tortious liability*) dengan *strict liability*, terutama didasarkan pada sistem darimana pelaku sudah disebut memikul tanggung jawab; sistem pembuktian; dan batas-batas kerugian yang harus dipertanggung jawabkan.

Berikut ini dapat dilihat hal-hal seperti

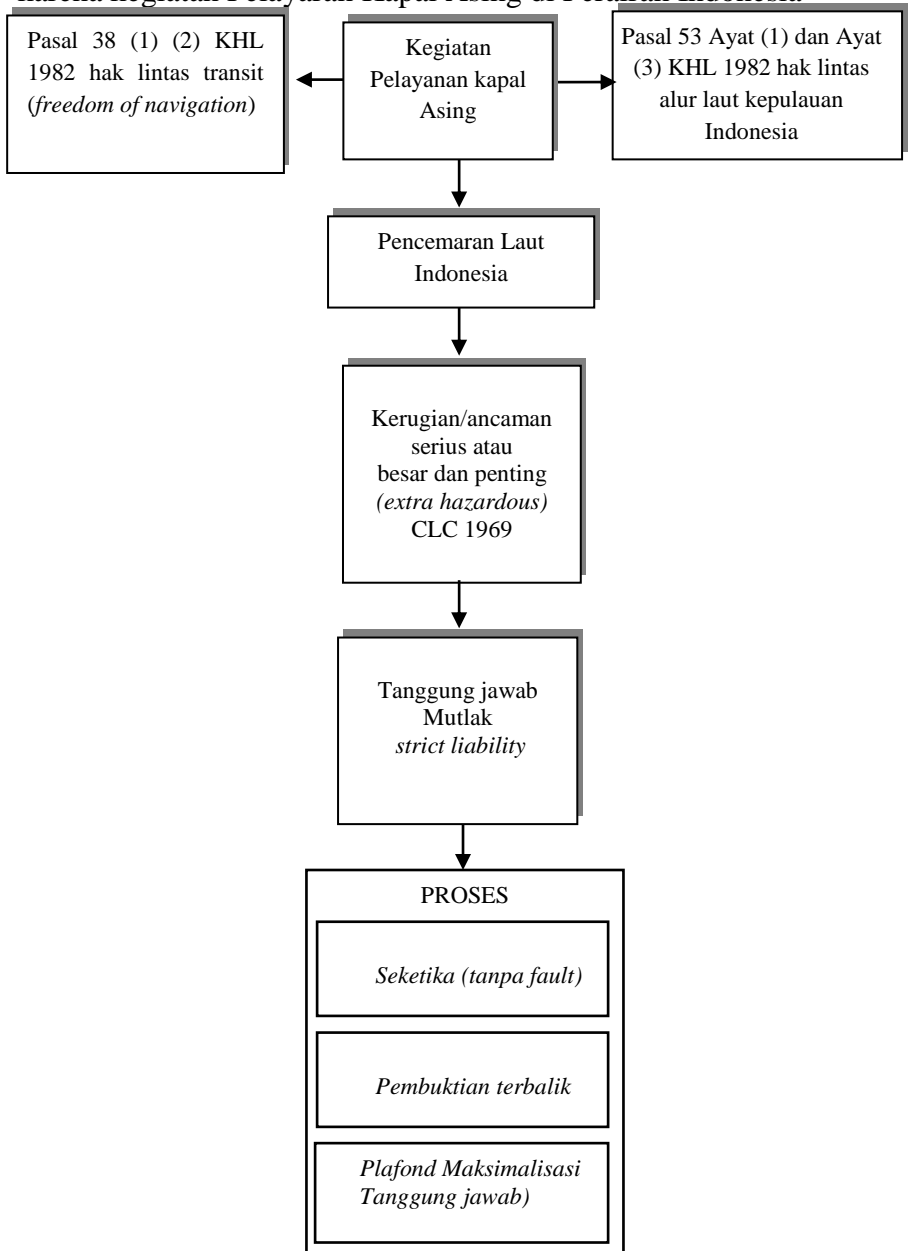
1. bahwa dalam hal *Strict Liability*, tanggung jawab telah terbit pada saat terjadinya pencemaran. Tetapi dalam *Tortious Liability* tanggung jawab ganti rugi baru akan terbit apabila si pelaku telah terbukti bersalah;
2. Pembuktian dalam *Strict Liability*, dibebankan pada pelaku (*polluter*) berdasarkan prinsip pembuktian terbalik (*Shifting of Burden of proofs; Alleviating of Burden of Proofs; Omkering van Bewijslast*). Sistem ini merupakan suatu hal yang lain dari sistem pembuktian perdata biasa (KUHPerdata), dimana korbanlah yang dibebankan pembuktian. Sistem yang disebut pertama bersifat lebih simpel (pendek) sehingga lebih praktis dibanding dengan sistem yang disebut terakhir;
3. Sesuai dengan kebiasaan dalam Hukum Internasional (begitu juga dalam Konvensi 1969), ganti rugi dalam *Strict Liability* dikaitkan dengan sistem *plafond* (maksimalisasi tanggung jawab). Ini berarti bahwa pihak yang bertanggung jawab hanya dibebankan dengan batas tertentu. Meskipun dalam hal-hal tertentu, si pelaku dalam sistem *Strict liability* bisa bertanggung jawab secara penuh (*absolute liability*). Sedangkan dalam *Tortious Liability* system, pelaku akan bertanggung jawab sepenuhnya sesuai dengan jumlah kerugian yang diderita korban (*absolute liability*).

Berkaitan dengan pertanggungjawaban atas pencemaran laut, yang diakibatkan oleh kegiatan pelayaran kapal asing dengan menggunakan hak lintas transit maupun hak lintas alur laut kepulauan di perairan Indonesia, penulis setuju menggunakan sistem pertanggungjawaban *Strict Liability*. Hal

ini mengingat keterbatasan alat sarana dan prasarana yang memiliki teknologi tinggi yang mampu mendeteksi pencemaran di laut sangat minim dimiliki oleh Pemerintah Indonesia, di samping juga minim tenaga ahli yang profesional menggunakan alat-alat teknologi tinggi yang mampu melakukan pembuktian pencemaran di Indonesia.³⁰³ Dengan demikian, dengan menggunakan sistem *Strict liability* dapat menguntungkan Indonesia, karena memudahkan Negara Indonesia untuk meminta ganti rugi kepada pihak pencemar lingkungan laut, tanpa melakukan pembuktian kesalahan. Tetapi cukup dengan menunjukkan terjadinya pencemaran terhadap wilayah perairan yang dilintasi oleh kapal-kapal asing dengan menggunakan hak lintas transit maupun hak lintas alur laut kepulauan di perairan Indonesia.

³⁰³ Kresno Buntoro, Kepala Seksi Hukum Internasional, Hukum Pelayaran, Markas Besar Angkatan Laut Indonesia di Jakarta, merupakan pendapat ahli yang diperoleh penulis pada Selasa 3 Agustus 2010, Pk. 14.00 wib.

Bagan Proses Tanggung Jawab Ganti Rugi Pencemaran Laut karena kegiatan Pelayaran Kapal Asing di Perairan Indonesia



Ketentuan Pasal 21 UUPH Tahun 1987 yang kemudian diatur kembali melalui ketentuan Pasal 35 UU No. 23-1997 tentang asas *Strict Liability*, dan kemudian dalam ketentuan yang baru, UU No. 32-2009, *asas strict liability* atau asas tanggung jawab mutlak diatur melalui bab XIII tentang Penyelesaian Sengketa Lingkungan; Bagian Ketiga: Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Pengadilan; Paragraf 2: tentang Tanggung Jawab Mutlak, Pasal 88, menyatakan bahwa:

“Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan Bahan Berbahaya, dan Beracun (B3), menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan”.

Ketentuan Pasal 88 UU No. 32-2009, menunjuk kepada beberapa aktivitas dan sifat aktivitas yang membawa dampak lingkungan. Jika dikategorikan dari ketentuan Pasal 88 UU No. 32-2009, maka dapat digolongkan menjadi 3 (tiga) kategori makro yang dapat dikaitkan dengan pola pertanggung jawaban *strict liability*, yaitu:

1. Aktivitas yang menimbulkan ancaman serius atau dampak besar dan penting;
2. Aktivitas yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun (B3);
3. Aktivitas yang menghasilkan bahan berbahaya dan beracun (B3).

Dari ketiga kategori di atas, jika dikaitkan dengan pertanggung jawaban ganti rugi pencemaran laut di wilayah perairan Indonesia yang diakibatkan oleh kegiatan pelayaran kapal-kapal negara asing, baik dengan menggunakan hak lintas transit maupun menggunakan hak lintas alur laut kepulauan,

maka aktivitas/kegiatan pelayaran tersebut yang menyebabkan pencemaran laut Indonesia, hal ini dikategorikan sebagai aktivitas yang menimbulkan ancaman serius atau dampak besar dan penting, sehingga sepatutnya digunakan pertanggung jawaban ganti rugi dengan asas *Strict Liability*.

Oleh karena itu, untuk menerapkan prinsip Pasal 88 UU No. 32-2009 tentang Asas Tanggung Jawab Mutlak atau *Strict Liability*, berkaitan dengan pencemaran laut di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional oleh kapal-kapal negara asing di wilayah Perairan Indonesia, perlu kiranya dibuatkan produk peraturan perundang-undangan sebagai landasan hukumnya.

4. Kelembagaan Pengelolaan Lingkungan

Menurut Pasal 11 Ayat (1) UU No. 23-1997 “Pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat nasional dilaksanakan secara terpadu oleh perangkat kelembagaan yang dikoordinasi oleh Menteri”. Atau Pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat nasional dilaksanakan secara terpadu oleh perangkat kelembagaan yang dipimpin seorang Menteri dan yang diatur dengan peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini mengandung arti bahwa wewenang pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia harus berada ditangan Menteri.

Memperhatikan ketentuan Pasal 23, UU No. 6-1996, menyatakan bahwa peningkatan Pengelolaan lingkungan perairan diatur melalui Keppres.

Selanjutnya, berkaitan dengan pencemaran laut akibat tumpahan minyak, sampai saat ini pemerintah Indonesia mengacu kepada Perpres No. 109-2006.

Memperhatikan bentuk ketentuan berupa Perpres, nampak pengaturan terhadap pencemaran laut di Indonesia belum memadai mengingat Indonesia adalah merupakan Negara Kepulauan, yang artinya memiliki wilayah laut yang

lebih besar dibandingkan luas wilayah daratan. Demikian juga melihat fungsi dan manfaat laut bagi kehidupan manusia di darat yang amat besar yakni, sebagai transportasi baik lokal antara pulau satu dengan pulau lainnya dalam Negara Kepulauan Indonesia, maupun juga merupakan transportasi internasional yang sangat penting bagi negara-negara di dunia yang melewati wilayah perairan Indonesia sebagai jalur transportasi internasional, seperti melalui Selat Malaka dengan menggunakan hak lintas transit maupun melewati alur-alur laut kepulauan Indonesia dengan menggunakan hak lintas alur laut kepulauan.

Mengingat arti penting laut bagi umat manusia di darat seperti di atas, maka semestinya Indonesia sebagai Negara Kepulauan dapat membentuk ketentuan-ketentuan yuridis terhadap keamanan, keselamatan dan perlindungan lingkungan laut, khususnya terhadap pengelolaan pencemaran laut dapat dibuat dalam bentuk UU yang memiliki daya mengikat yang lebih kuat dibandingkan dalam bentuk hanya berupa Peraturan Presiden.

Menurut ketentuan Perpres No. 109-2006, yang dimaksud dengan penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak di laut adalah tindakan secara cepat, tepat, dan terkoordinasi untuk mencegah dan mengatasi penyebaran tumpahan minyak di laut serta menanggulangi dampak lingkungan akibat tumpahan minyak di laut untuk meminimalisasi kerugian masyarakat dan kerusakan lingkungan laut. (Bab I, Pasal 1 angka 1).

Sedangkan yang dimaksud dengan tumpahan minyak di laut adalah lepasnya minyak baik langsung atau tidak langsung ke lingkungan laut yang berasal dari kegiatan pelayaran, kegiatan pengusahaan minyak dan gas bumi, atau kegiatan lain. (Pasal 1 angka 2).

Berkaitan dengan penulisan buku ini, kemungkinan terjadi tumpahan minyak di laut adalah karena *kegiatan pelayaran* dengan menggunakan hak lintas transit maupun hak lintas alur laut kepulauan oleh kapal-kapal negara asing yang menyebabkan pencemaran laut khususnya di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di wilayah perairan Indonesia.

Pelaksanaan penanggulangan terhadap keadaan darurat tumpahan minyak di laut sesuai Perpres No. 109-2006, dilakukan secara terkoordinir dan terpadu antara pimpinan sebagai penanggung jawab kegiatan dengan anggota maupun lembaga unit terkait dengan penanggulangan darurat tumpahan minyak di laut. Dalam hal ini dikenal istilah tier 1 adalah kategorisasi penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak yang terjadi di dalam atau di luar DLKP (Daerah Lingkungan Kerja Pelabuhan) dan DLKR Pelabuhan atau unit perusahaan minyak dan gas bumi atau unit kegiatan lain atau di luar kegiatan pelayaran, yang mampu ditangani oleh sarana, prasarana, dan personil yang tersedia pada pelabuhan atau unit perusahaan minyak dan gas bumi atau unit kegiatan lain (Bab I, Pasal 1 angka 18 Perpres No. 109-2006).

Selanjutnya, yang dimaksud tier 2 adalah kategorisasi penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak yang terjadi di dalam atau di luar DLKP, dan DLKR Pelabuhan atau unit perusahaan minyak dan gas bumi atau unit kegiatan di luar kegiatan pelayaran, yang tidak mampu ditangani oleh sarana, prasarana dan personil yang tersedia pada pelabuhan atau unit perusahaan minyak dan gas bumi atau unit kegiatan di luar kegiatan pelayaran berdasarkan tingkatan tier 1. (Pasal 1 angka 19).

Sedangkan, pada tingkatan tier 3 adalah kategorisasi penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak yang terjadi di dalam atau di luar DLKP dan DLKR Pelabuhan atau

unit perusahaan minyak dan gas bumi atau unit kegiatan di luar kegiatan pelayaran, tidak mampu ditangani wilayah berdasarkan tingkatan tier 2, atau menyebar melintasi batas wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 1 angka 20).

Lebih lanjut, mengenai badan-badan yang terkait dengan pengelolaan pencemaran di laut, diatur melalui Bab III, Kelembagaan Pasal 3 Ayat (1) menentukan bahwa dalam rangka keterpaduan penyelenggaraan penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak di laut tingkatan tier 3, dibentuk Tim Nasional Penanggulangan Keadaan Darurat Tumpahan Minyak Di Laut, yang selanjutnya disebut Tim Nasional.

Ayat (2), menyatakan Tim Nasional sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) terdiri atas Ketua: Menteri Perhubungan; Wakil Ketua: Menteri Negara Lingkungan Hidup; Anggota: 1. Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral; 2. Menteri Dalam Negeri; 3. Menteri Luar Negeri; 4. Menteri Keuangan; 5. Menteri Hukum dan HAM; 6. Panglima Tentara Nasional Indonesia; 7. Kepala Kepolisian Negara RI; 8. Kepala Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi; 9. Kepala Badan Pengatur Penyediaan dan Pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan Kegiatan Usaha Pengangkutan Gas Bumi Melalui Pipa; 10. Gubernur, Bupati/Walikota yang sebagian wilayahnya mencakup laut.

Selanjutnya, Tim Nasional sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Ketua Tim Nasional wajib melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya secara berkala kepada Presiden. Tim Nasional sebagaimana dimaksud pada Ayat (2), bertanggung jawab atas penyelenggaraan penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak di laut tingkatan tier 3.

Tim Nasional sebagaimana dimaksud pada Ayat (2), memiliki tugas (a) melaksanakan koordinasi penyelenggaraan

penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak di laut; dan (b) memberikan dukungan advokasi kepada setiap orang yang mengalami kerugian akibat tumpahan minyak di laut.

Kemudian, dalam rangka keterpaduan penyelenggaraan penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak di laut tingkatan tier 2, Bupati/Walikota wajib membentuk Tim Daerah Penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak di laut, yang selanjutnya disebut Tim Daerah (Pasal 5 Perpres No. 109-2006).

Pencemaran laut di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, baik dengan menggunakan hak lintas transit maupun hak lintas alur laut kepulauan oleh kapal-kapal negara asing, dalam hal ini merupakan kategorisasi pencemaran yang dapat menyebar melintasi batas wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia atau dalam arti merupakan pencemaran terkategori tier 3. Ini berarti Pemerintah Indonesia (Presiden) memiliki tanggung jawab mutlak atau penuh atas pencemaran di wilayah perairannya akibat kegiatan pelayaran kapal asing.

Pencemaran laut, yang dapat melintasi batas wilayah Negara Kesatuan republik Indonesia seperti pencemaran laut di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional oleh kapal-kapal asing, diatur dengan bentuk Perpres, kurang tepat mengingat daya mengikatnya suatu Perpres tidak sama dibandingkan dengan bentuk UU atau PP, yang lebih kuat dalam penerapannya. Dengan demikian, pengaturan terhadap pencemaran laut akibat kegiatan pelayaran oleh kapal-kapal asing di perairan Indonesia, khususnya di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional sebaiknya diatur dengan PP yang mengacu kepada ketentuan UU No. 32-2009 mengingat Pencemaran Laut adalah merupakan peristiwa yang sangat merugikan dan membahayakan Negara dan Bangsa Indonesia

terutama terhadap ekosistem³⁰⁴ lingkungan laut dengan memperhatikan Negara Indonesia merupakan Negara Kepulauan, maka ancaman pencemaran laut Indonesia adalah merupakan ancaman terhadap keamanan, keselamatan, dan kesejahteraan Bangsa Indonesia.

Memperhatikan keberadaan Tim Nasional sebagai badan yang melakukan pengelolaan pencemaran di laut, tampak badan-badan tersebut memiliki jumlah terlalu banyak dan dalam praktik tidak efektif mengingat banyak kasus pencemaran laut yang tidak tertanggulangi dengan baik. Artinya dengan banyaknya jumlah unsur-unsur badan terkait dalam Tim Nasional, namun yang bergerak dalam pelaksanaan di lapangan dalam menangani pencemaran di laut tidak dilakukan oleh keseluruhan badan terkait, disamping kurangnya koordinasi³⁰⁵ antara badan-badan tersebut menyebabkan penanggulangan pencemaran tidak dapat dilakukan dengan baik dan sempurna.

5. Konsep Ideal Pengelolaan Pencemaran Laut Pada Selat Yang Digunakan Untuk Pelayaran Internasional

Pengelolaan lingkungan hidup dikembangkannya suatu sistem dengan keterpaduan sebagai suatu ciri utamanya. Oleh karena itu untuk menyelenggarakan pengelolaan lingkungan hidup khususnya pengelolaan pencemaran laut, perlu ditetapkan kebijaksanaan nasional terpadu pengelolaan pencemaran lingkungan laut yang meliputi perumusan, pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan, sebagai bagian

³⁰⁴ Ekosistem adalah tatanan unsur lingkungan hidup yang merupakan kesatuan utuh menyeluruh dan saling mempengaruhi dalam membentuk keseimbangan, stabilitas, dan produktivitas lingkungan hidup. UU No. 32-2009, Pasal 1 angka 5).

³⁰⁵ Hasil Wawancara dengan Prof. Dr. Hasjim Djalal, M.A. (Mantan Duta Besar Keliling Kelautan RI), merupakan pendapat ahli. Jakarta: Selasa Agustus 2010, Pk. 10.00 Wib.

dari kebijaksanaan pembangunan nasional. Pengawasan atas pelaksanaan kebijaksanaan nasional tentang pengelolaan pencemaran laut dilakukan oleh lembaga-lembaga pengawasan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Penyelenggaraan kebijaksanaan terpadu tersebut memerlukan koordinasi agar pelaksanaan pengelolaan pencemaran laut serta memantapkan kesatuan gerak dan langkah yang menjamin tercapainya tujuan pengelolaan pencemaran laut secara berdaya guna dan berhasil guna. Untuk memberikan wadah koordinasi pada tingkat nasional dibentuk perangkat kelembagaan yang dipimpin oleh seorang Menteri.

Memperhatikan ketentuan Pasal 23 UU No. 6-1996, menyatakan bahwa “Pengembangan Pengelolaan Lingkungan Perairan dapat dibentuk badan koordinasi yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden (Keppres)”.

Dari ketentuan Pasal 23 tersebut tampak bahwa pengembangan pengelolaan terhadap lingkungan perairan Indonesia dengan tegas dinyatakan adalah dalam bentuk Keppres, dan terhadap pencemaran laut yang dapat melewati batas wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, penanggulangannya terkategori sebagai penanggulangan tier 3,³⁰⁶ sehingga harus dibentuk Tim Nasional sebagai lembaga yang menanggulangi pencemaran laut tersebut.

Dengan demikian, pencemaran laut yang terjadi di selat yang digunakan untuk pelayaran internasional merupakan pencemaran laut yang menyebar melintasi batas wilayah NKRI, sehingga penanggulangannya dengan pembentukan sebuah Tim Nasional. Dan Tim Nasional ini diketuai oleh Menteri Perhubungan dan sebagai Wakil Ketua Menteri Negara Lingkungan Hidup, dan sebagai anggota adalah Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral, Menteri Dalam

³⁰⁶ Perhatikan ketentuan Perpres No. 109-2006, Bab I, Pasal 1 angka 20 jo. Pasal 3 Ayat (1).

Negeri, Menteri Luar Negeri, Menteri keuangan, Menteri Hukum & HAM, Panglima TNI, Kepala Kepolisian NKRI, Kepala Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, Kepala Badan Pengatur Penyediaan dan Pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan Kegiatan usaha Pengangkutan Gas Bumi melalui Pipa, serta Gubernur, Bupati/Walikota yang sebagian wilayahnya mencakup laut.

Dengan demikian, pada kesempatan ini peneliti mengajukan konsep penanggulangan pencemaran didahulukan penanganannya oleh badan terbawah seperti Gubernur, walikota, dan bupati yang memiliki wilayah perairan dan selanjutnya dibantu oleh badan-badan yang memiliki kewenangan terkait dengan pengelolaan wilayah utamanya laut seperti misalnya Departemen perhubungan, menteri lingkungan hidup, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Departemen Luar Negeri, Departemen Dalam Negeri, Menteri pertambangan dan energi, dan lain sebagainya yang tentunya wajib melakukan koordinasi dan terpadu dalam setiap menanggulangi pencemaran khususnya pencemaran di laut akibat pelayaran kapal.

Kemudian, dalam hal terjadi pencemaran laut di wilayah perairan Indonesia oleh karena kegiatan pelayaran kapal negara asing, untuk pertanggung jawaban ganti kerugian kepada pihak pencemar, digunakan pertanggung jawaban ganti kerugian dengan asas *strict liability* karena pencemaran laut oleh kegiatan pelayaran kapal-kapal negara asing baik dengan menggunakan hak lintas transit maupun hak lintas alur laut kepulauan sangat membahayakan ekosistem lingkungan laut Indonesia, yang berarti mengancam keselamatan dan keamanan serta kesejahteraan Negara dan bangsa Indonesia. Di samping itu, dengan penerapan asas *Strict Liability* juga dapat menguntungkan pihak yang dirugikan akibat pencemaran laut tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan, sudah bisa menuntut

ganti rugi atau pemulihan kepada pihak pencemar atas pencemaran laut yang dilakukannya.

Konsep ideal pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, dilakukan secara terpadu dan koordinatif. Terpadu berarti pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di wilayah perairan Indonesia dilakukan dengan memadukan berbagai unsur atau menyinergikan berbagai komponen terkait, termasuk negara-negara tepi pantai di Selat Malaka (Indonesia, Malaysia dan Singapura). Koordinatif, dimaksudkan adalah terjadi koordinasi antara unsur-unsur atau komponen lembaga/badan yang tercakup dalam BNPPL dan juga dengan negara Singapura maupun Malaysia sebagai negara tepi pantai di Selat Malaka.

Badan Nasional Penanggulangan Pencemaran Laut (BNPPL) Pemerintah Indonesia, memiliki unsur lembaga yaitu Menteri Perhubungan, Kementerian Lingkungan Hidup, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Kelautan dan Perikanan dan Kementerian Pertambangan dan energi, Menteri Keuangan, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, maupun Gubernur, Bupati/Walikota sebagai kepala wilayah yang memiliki kewenangan terhadap wilayah perairan yang terdekat dan terjadi pencemaran laut.

Dengan Prinsip Koordinasi dapat tercapai keterpaduan, sinkronisasi, dan simplifikasi karena dalam prinsip manajemen keseluruhan unsur bergandeng bersama secara serasi.

Penggunaan nomenklatur (penamaan) Badan Nasional Penanggulangan Pencemaran Laut (BNPPL) dimaksudkan bahwa lebih memiliki sifat permanen dan berfungsi preventif (pencegahan) terhadap pencemaran laut di wilayah perairan Indonesia. Di samping juga memiliki kewenangan pencegahan atau penanggulangan pencemaran yang meliputi seluruh

wilayah perairan Indonesia serta yang melewati lintas batas negara.

BAB 4

PENUTUP

A. Konstatir

1. Politik hukum nasional pengaturan pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional yang terdapat di wilayah perairan Indonesia.
 - a. UU No. 6-1996 sehingga ada penentuan ALKI (PP No. 37-2002), ada Kesepakatan tiga Negara (Indonesia, Malaysia dan Singapura) tentang keselamatan pelayaran di Selat Malaka dikenal sebagai *Tripartite Agreement* dibuat Tanggal 16 November 1971.
 - b. Perkembangan pengaturan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia (UU No. 32-2009 jo. Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 51 Tahun 2004 tentang Baku Mutu Air Laut), berkaitan dengan pencemaran dan penyelesaian sengketa di pengadilan akibat tindakan pencemaran limbah bahan berbahaya & beracun (B3) menggunakan ganti kerugian tanggung jawab mutlak (*strict liability*).
 - c. Membentuk Tim Nasional untuk penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak di laut yang pencemarannya meliputi lintas batas Negara. (Perpres No. 109-2006).
2. Konsep ideal pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di Indonesia adalah dilakukan secara terpadu dan koordinatif antara unsur lembaga terkait dalam Tim Nasional, yaitu Menteri Perhubungan, Menteri Lingkungan Hidup, Menteri Energi & Sumberdaya Mineral, Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Hukum & HAM, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Kepala Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, Kepala Badan Pengatur Penyediaan dan Pendistribusian Bahan

Bakar Minyak & Kegiatan Usaha Pengangkutan Gas Bumi melalui pipa, Gubernur, Bupati/Walikota yang sebagian wilayahnya mencakup laut. Terpadu, artinya pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di wilayah perairan Indonesia dilakukan dengan memadukan berbagai unsur atau menyinergikan berbagai komponen terkait dalam penanggulangan pencemaran. Koordinatif, dimaksudkan adalah terjadi koordinasi antara unsur atau komponen lembaga yang tercakup dalam Tim Nasional.

B. Saran:

1. Perlu dalam politik hukum nasional nanti, berdasarkan UU No. 32-2009 diterbitkan Peraturan Pemerintah (PP) tentang pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di Indonesia yang memuat:
 - a. Hak kapal negara asing untuk melakukan lintas di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional dengan hak lintas transit (di Selat Malaka) maupun hak lintas alur laut kepulauan (di Alur Laut Kepulauan Indonesia) dalam wilayah perairan Indonesia;
 - b. Kewajiban kapal negara asing yang melakukan lintas di Selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, dengan menggunakan hak lintas transit maupun hak lintas alur laut kepulauan di wilayah perairan Indonesia.
 - c. Sanksi, pada kegiatan pelayaran oleh kapal asing di wilayah perairan Indonesia apabila menimbulkan pencemaran laut digunakan pertanggungjawaban ganti kerugian *strict liability*, sistem *plafond*.
 - d. Kelembagaan, dibentuk satu badan nasional dengan fungsi menanggulangi pencemaran laut di wilayah perairan Indonesia atau disebut Badan Nasional Penanggulangan Pencemaran Laut (BNPPL), yaitu Menteri Perhubungan,

Menteri Lingkungan Hidup, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Kelautan & Perikanan, Kementerian Pertambangan & Energi, Menteri Keuangan, Menteri Hukum & HAM, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Republik Indonesia maupun Gubernur, Bupati/Walikota sebagai kepala wilayah yang memiliki kewenangan terhadap wilayah perairan yang terdekat.

2. Konsep ideal pengelolaan pencemaran laut pada selat yang digunakan untuk pelayaran internasional di Indonesia dilakukan secara terpadu dan koordinatif antara unsur lembaga terkait dalam BNPPL dengan negara-negara tepi pantai di Selat Malaka (Indonesia, Malaysia dan Singapura). Pemerintah Indonesia menyediakan sarana dan prasarana serta sumber daya manusia yang mampu secara profesional dan menguasai teknologi.

BAHAN REFERENSI

Buku:

Allen L. Springer, *The International Law Of Pollution: Protecting The Global Environment In A World Of Sovereign States*, London: Quorum Books, Westport, Connecticut, 1983.

Adolf Huala, *Aspek-Aspek Dalam Hukum Internasional*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002.

Arief Sidharta, Bernard, *Mauwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, dan Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum*, Bandung: PT Refika Aditama, 2007.

Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Atje Misbach Muhjiddin, *Status Hukum Perairan Indonesia dan Hak Lintas Kapal Asing*, Bandung: Alumni, 1993.

Atmadja, I Dewa Gede, *Hukum Konstitusi: Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, Malang: Setara Press, 2010.

Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Jakarta: Ghalia, 1986.

Bryan A. Gamer, *Black's law Dictionary*, Paul Minn, Seventh Edition, West Group, 1999.

Boer Mauna, *Hukum Internasional Pengertian, Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, Bandung: Alumni, 2000.

Bruggink, J.J.H, *Refleksi Tentang Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, alih bahasa Arief Sidharta, 1999.

Charney Jonathan I and Alexander Lewis M, *International Maritime Boundaries*. London : Martinus Nijhoff Publishers, Volume II, 1993.

Commentary, Nordquist,met. All, *United Nations Convention On The Law of The Sea 1982*, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, Volume I, 1985.

Darji Darmodiharjo & Shidarta, Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, Edisi Revisi, 2002.

Dimiyati Hartono, Hukum Laut Internasional Pengamanan Pemagaran Yuridis Kawasan Nusantara Negara Republik Indonesia, Jakarta: Bhratara Karya Aksara, 1987.

_____, Hukum Laut International: Yurisdiksi Nasional Indonesia Sebagai Negara Nusantara, Jakarta: Binacipta, 1983.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Jakarta: Balai Pustaka, 1990.

_____, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Jakarta: Balai Pustaka, 1989.

Easton, R. Black Tide, The Santa Barbara Oil Spill, New York, 1972.

Etty R. Agoes, Konvensi Hukum Laut 1982: Masalah Pengaturan Hak Lintas Kapal Asing, Bandung: Penerbit CV. Abardin, Cetakan Pertama, April 1991.

Fajar, Mukti, A, Hukum Konstitusi & Mahkamah Konstitusi, Jakarta: KON Press, 2006.

F. Isjwara, Pengantar Ilmu Politik, Bandung: Binacipta, 1974.

Gatot Dwi Hendro Wibowo, Aspek Hukum Konservasi Lautan Dalam Pengelolaan Ekosistem Terumbu Karang Untuk Pemanfaatan Berkelanjutan Keanekaragaman Hayati Lautan, Surabaya: Disertasi, Program Doktor, Fak.Hukum, Universitas Airlangga, 2007.

Hasjim Djalal, Perjuangan Indonesia Dibidang Hukum Laut, Bandung: BPHN, Penerbit Bina Cipta, 1979.

_____, Indonesia And The Law Of The Sea, Jakarta: Centre For Strategic And International Studies, 1995.

Huisman, R.J.H.M, Algemeen Bestuursrecht, een Inleiding, Amsterdam: Kobra, tanpa tahun terbit.

Ian Brownlie, QC, DCL,FBA, *Principles of Public International Law*, London: Oxford, Clarendon Press,1990.

Isrok, *Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pemilihan Kepala Daerah Berkaitan Dengan Pemilihan Langsung*, Malang: Disertasi, Program Doktor, Pascasarjana, Fak. Hukum, Univ.Brawijaya, 2005.

I Made Arya Utama, *Hukum Lingkungan: Sistem Hukum Perijinan Berwawasan Lingkungan Untuk Pembangunan Berkelanjutan*, Bandung: Pustaka Sutra, 2007.

James Barros and Douglas M. Johnston, *The International Law of Pollution*, New York: The Free Press, Collier Macmillan Publishers, 1974.

Jazim Hamidi, *Revolusi Hukum Indonesia–Makna, Kedudukan dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006.

Khudzaifah Dimyati, *Teorisasi Hukum: Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum Di Indonesia 1945 –1990*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2004.

Komar Kantaatmada, *Ganti Rugi Internasional Pencemaran Minyak Di Laut*, Alumni, Bandung, 1981.

_____, *Beberapa Segi Hukum Internasional Masalah Gantirugi Pencemaran Minyak Akibat Kecelakaan Kapal Di Laut*, Disertasi, Universitas Padjadjaran (UNPAD), Bandung, 1981.

_____, *Bunga Rampai Hukum Lingkungan Laut Internasional*, Bandung Alumni, 1982.

Kotan Y. Stevanus, *Perkembangan Kekuasaan Pemerintahan Negara: Dimensi Pendekatan Politik Hukum Terhadap Kekuasaan Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Yogyakarta, Universitas Atmadjaya, 1998.

Laode M. Syarif, *The Problem of Transboundary Atmospheric Pollution in Southeast Asian*. Sydney: Thesis,

Faculty of Law in the fulfillment of the requirements for the Degree of Doctor of Philosophy, University of Sydney, 29 August 2006.

Leo Gross, *International Law In The Twentieth Century*, New York, Appleton Century Crofts, 1969.

Lili Rasjidi & Ira Rasjidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001.

Mandra I Ketut, *Kapita Selkta Hukum Laut Internasional*, Denpasar: Yayasan Ayu Sarana Cerdas, Cetakan I, 1987.

Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Inernasional*, Bandung: Bina Cipta, Cetakan I, 1976.

_____, *Perlindungan Dan Pelestarian Lingkungan Laut: Dilihat Dari Sudut Hukum International, Regional Dan Nasional*, Jakarta: Sinar Grafika dan Pusat Studi Wawasan Nusantara, 1992.

_____, *Masalah Lebar Laut Territorial Pada Konferensi-konferensi Hukum Laut Jenewa 1958*, Bandung, 1962.

_____, *Konsepsi Hukum Negara Nusantara Pada Konfrensi Hukum Laut III*, Bandung: Penerbit Alumni, Cetakan I, 2003.

_____ & Etty R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Alumni, 2003.

Mankabady Samir, *The International Maritime Organization*, London: British Library Cataloguing, Vol. II, 1987.

Munadjat Danusaputra, *Wawasan Nusantara*, Bandung: Penerbit Alumni, Buku I, 1979.

_____, *Wawasan Nusantara*, Bandung: Penerbit Alumni, Buku II, 1983.

_____, *Hukum Lingkungan*, Jakarta: binacipta, Buku V, Sektoral jilid I, 1962.

Marbun.,SF & Moh. Mahfud. MD, Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara, Yogyakarta: Liberty, cetakan Pertama, 1987.

Mukti Fadjar. A, Tipe Negara Hukum, Malang: Bayumedia Publishing, 2005.

Mc. Nair Lord, The Law Of Treaties, London: Oxford, The Clarendon Press, 1961.

Marjanne Termorshuizen, Kamus Hukum Belanda-Indonesia, Jakarta: Djambatan, 2002.

Nagendra Singh, International Maritime Law Conventions, London: Stevens & Sons, 1983.

Niniek Suparni, Pelestarian Pengelolaan Dan Penegakan Hukum Lingkungan, Jakarta: Sinar Grafika, 1994.

O'Connell D.P, The International Law Of The Sea, London: Oxford, Clarendon Press, 1982.

Otto Soemarwoto, Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan, Jakarta: Djambatan, 1994,

Patricia Birnie, et. all, International Law & the Environment, Oxford: Third Edition, 2008.

Padmo Wahjono, Sistem Hukum Nasional dalam Negara Hukum Pancasila, Jakarta: Rajawali Press, 1983.

Parthiana, I Wayan, Pengantar Hukum Internasional, Bandung: Mandar Maju, 1990

Rahim Hussin, Abd., National Security Council, Prime Minister's Department, Regional Best Practices to Combact Crimes at Sea: Straits of Malacca and the Carribean "The Straits of Malacca Tripartite Cooperative Mechanism". The Royale Chulan Kuala Lumpur: Kuala Lumpur International Conference on Piracy and Crimes at Sea, 18–19 May 2009.

Ranuhandoko, IPM, Terminologi Hukum: Inggris–Indonesia, Jakarta: Sinar Grafika, 2000.

Ridwan, Mochammad, Perspektif Teoritik Ilmu Hukum Tentang Kapasitas Hukum Pemerintahan Daerah Dalam

Pembuatan Perjanjian Kerjasama Internasional, Malang: Disertasi, Program Doktor, Pascasarjana, Fak.mHukum Univ.Brawijaya, 2007.

Ridwan, H.R, Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.

Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.

Samir Mankabady, The International Maritime Organization, London: British Library Cataloguing, Vol. II, 1987.

Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.

Siahaan, N.H.T, Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan, Pn.Erlangga, Jakarta, Edisi 2, 2004.

_____, Hukum Lingkungan, Pn. Pancuran Alam, Jakarta, 2006.

Schouwenburg, H.van, Economic Aspect insentives and disincentives in environmental management, environmental legislation course, Puncak Pass, 1984.

Smith, J. Wardly, Pollution of the Sea by Oil, London, 1976.

Starke J. G, Introduction International Law, London: Butterworths, Tenth Edition, 1989.

Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), 1986.

Soeharto & Rakhmat Bowo, Perlindungan Sumber Daya Alam, Yogyakarta: Tiara Wacana, 2010.

Starke J.G, Pengantar Hukum Internasional, Jakarta: Penerbit. Sinar Grafika, 1992.

Steven Y. Pailah, Archipelagic State Tantangan & Perubahan Maritim: Malacca Straits "From Safety to Security". Jakarta: Penerbit Klub Studi Perbatasan, Cetakan I, 2009.

Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan Dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Edisi Ketiga, Surabaya, 2005.

Sudargo Gautama, *Pengertian tentang Negara Hukum*. Bandung: Alumni, 1983.

Sudiman Kartohadiprodjo, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Pembangunan, 1963.

Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Batas Wilayah Negara Indonesia “Dimensi, Permasalahan, dan Strategi Penanganan: Suatu Tinjauan Empiris dan Yuridis*, Yogyakarta: Gava Media, 2009.

Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*. Bandung: Alumni, 1994.

_____, *Politik Hukum Menuju Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni, 1991.

_____, *Apakah Rule of Law itu*, Bandung: Alumni, 1982.

Sudini, Luh Putu, *Penetapan Alur-Alur Laut Kepulauan Menurut Konvensi Hukum Laut 1982*, Bandung: Tesis, Pascasarjana Universitas Padjadjaran, 1999.

Sri Setianingsih Suwardi, *Hukum Internasional Publik*, Jakarta: Binacipta, 1983,

Soetandyo Wignyosoebroto, *Sebuah Pengantar Ke Arah Perbincangan Tentang Pembinaan Penelitian Hukum Dalam PJP II*. Jakarta: BPHN Departemen Kehakiman, 1995.

Slot, P.J, *The International Legal Regime for Navigation, Ocean Development and International Law*, Vol. 15 No. 1, 1985.

Syahmin A.K, *Beberapa Perkembangan dan Masalah Hukum Laut Internasional*, Bandung: Penerbit Binacipta, Cetakan pertama, 1988.

Taliziduhu Ndraha, *Cybernology: Ilmu Pemerintahan Baru*. Jakarta: PT.Rineka Cipta, Jilid I, 2003.

Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Kanisius, 1982.

United States of America, *Black's Law Dictionary*. America: ST. Paul Minn, West Publishing Co, 1991.

Wojo Wasito, *Kamus Hukum Lengkap*, Bandung: Binacipta, 1982.

Makalah dan Jurnal:

Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Nasional*, Surabaya: Makalah pada Karya Latihan Bantuan Hukum (Kalabahu), Yayasan LBH Indonesia & LBH Surabaya, 1985.

Arif Havas Oegroseno, *Kebijakan Indonesia dalam Keamanan Laut di Selat Malaka*, Jakarta: Makalah Presentasi Departemen Luar Negeri, 2004.

Arief Sidharta. B, *Ilmu Hukum*, Bandung: Pro-Justitia, Tahun XII Nomor 4, Univ. Parahyangan, 1994.

A. Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-undangan Indonesia*. Jakarta: Pidato Pengukuhan Guru Besar pada Fak.Hukum Univ. Indonesia, 1992.

Etty R. Agoes, *Akomodasi Kepentingan Lintas Laut Internasional Melalui Perairan Kepulauan*, Jakarta: Makalah, pada Forum Strategi TNI-AL Keempat, 27 Agustus, Tahun 1991.

Forum Strategi TNI-AL Ke-Empat Tahun 1991, *Penetapan dan Pengaturan "Sea Lanes" Sebagai Tindak Lanjut UU. No. 17-1985 tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut*, Jakarta: 27 Agustus 1991.

Hasjim Djalal, *Funding and International Partnership for the Malacca and Singapore Straits with Article 43 of the UNCLOS 1982*, Singapore: Singapore Journal of International & Comparative Law, number 3, 1999.

_____, The Developing Countries and The Law of The Sea Conference, Columbia Journal of World Business, 2001.

Hardy, Michael, Offshore Development and Marine Pollution, Ocean Development and International Law Journal, volume 1, number 3, Th. 1973.

Nandan, Satya S, The Management of Straits used for International Navigation: International Cooperation in Malacca and Singapore, Singapore Journal of International & Comparative Law, No. 3, 1999.

Mochtar Kusumaatmadja, Pemantapan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional di Masa Kini dan Masa Datang, Jakarta: Makalah, 1995.

_____, IMCO dan Pembinaan Hukum Pelayaran Nasional. Majalah Padjadjaran, Jilid VII, Nomor 1-2, Januar–April 1976.

Maritime and Ocean Law Research Center, Turkish Straits, Journal: Istanbul Bilgi, University, 2001.

Paulus Hadisuprpto, “Metode Penelitian Hukum Normatif: Pendekatan, Bahan-bahan Hukum, Teknik Pengumpulan Bahan Hukum dan Analisis Bahan Hukum”, Malang: Makalah Seminar Metode Penelitian Hukum, Forum Komunikasi Mahasiswa Pascasarjana Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Mei 2008.

Philipus M. Hadjon, Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan Bersih, Surabaya: Makalah disampaikan pada Orasi Guru Besar Ilmu Hukum, FH Unair, 10 Oktober 1994.

Satjipto Rahardjo, “Hukum Progresif: Penjelajahan Suatu Gagasan”, Jakarta: Jurnal *Newsletter* No. 59, Desember 2004.

Sudarto, “Perkembangan Ilmu Hukum dan Politik Hukum”, Jurnal Hukum dan Keadilan: Nomor 5 Tahun Ke-VII, 1979.

Teuku Mohammad Radhi, “Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional”, Jurnal Prisma: Nomor 6 Tahun II, Desember 1973.

Tommy H Singhota, “The IMO’S Role in Promoting Safety of Navigation and Control of Marine Pollution in the Straits of Malacca and Singapore”, Singapore Journal of International & Comparative Law, Number 2, 1998.

Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), 1982 Tentang Hukum Laut, Departemen Luar Negeri Direktorat Perjanjian Internasional.

International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage (CLC) 1969. Brussel, 29 November 1969.

Internasional Convention on the Establishment of an International Fund of Compensation for Oil Pollution Damage (Fund Convention) 1971. Brussel, 18 Desember 1971.

Ranah Daring:

<http://www.stormingmedia.us/19/1913/A191363.html>

<http://www.jas.sains.my/jas/ospar/major.html>.

[http://www.azer.com/aiweb/categories/magazine/33folder/33articles/33 environmental.html](http://www.azer.com/aiweb/categories/magazine/33folder/33articles/33%20environmental.html).

<http://www.geocities.com.uksteve.geo/canal3.html>.

[http://www.azer.com/aiweb/categories/magazine/33folder/33-articles/33 environmental.html](http://www.azer.com/aiweb/categories/magazine/33folder/33-articles/33%20environmental.html).

http://swadiri.blogspot.com/2010_06_01_archive.html.

<http://www.azer.com/aiweb/categories/magazine/33-folder/33-articles/33-environmental.html>.

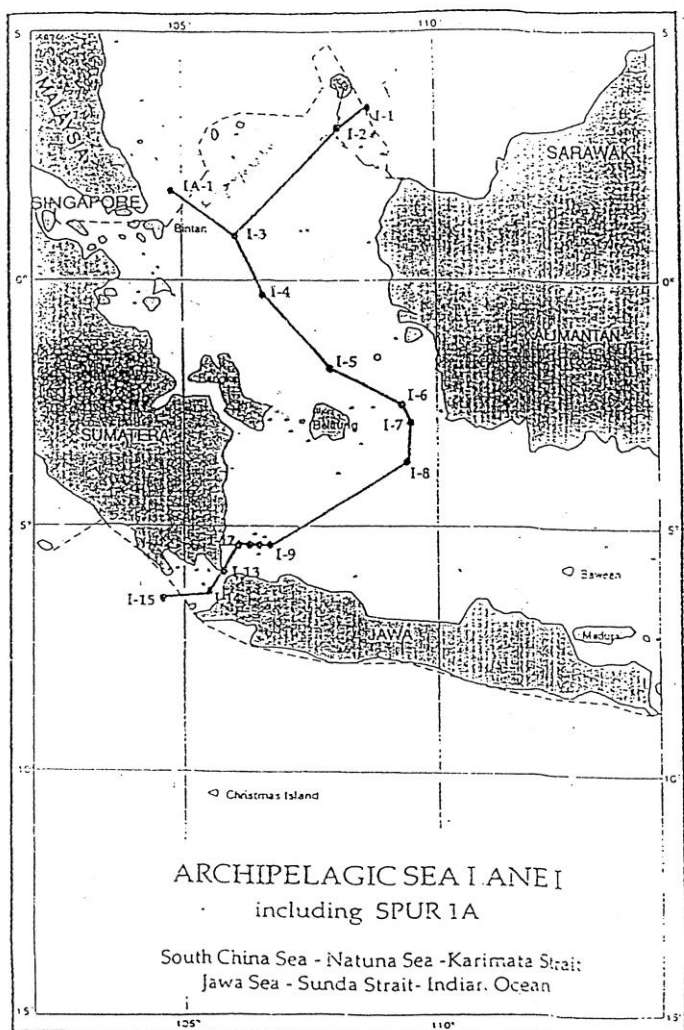
www.lkci.com.

www.erasuslim.com.

http://en.wikipedia.org/wiki/Liquefied_petroleum_gas.

http://en.wikipedia.org/wiki/Liquefied_natural_gas.

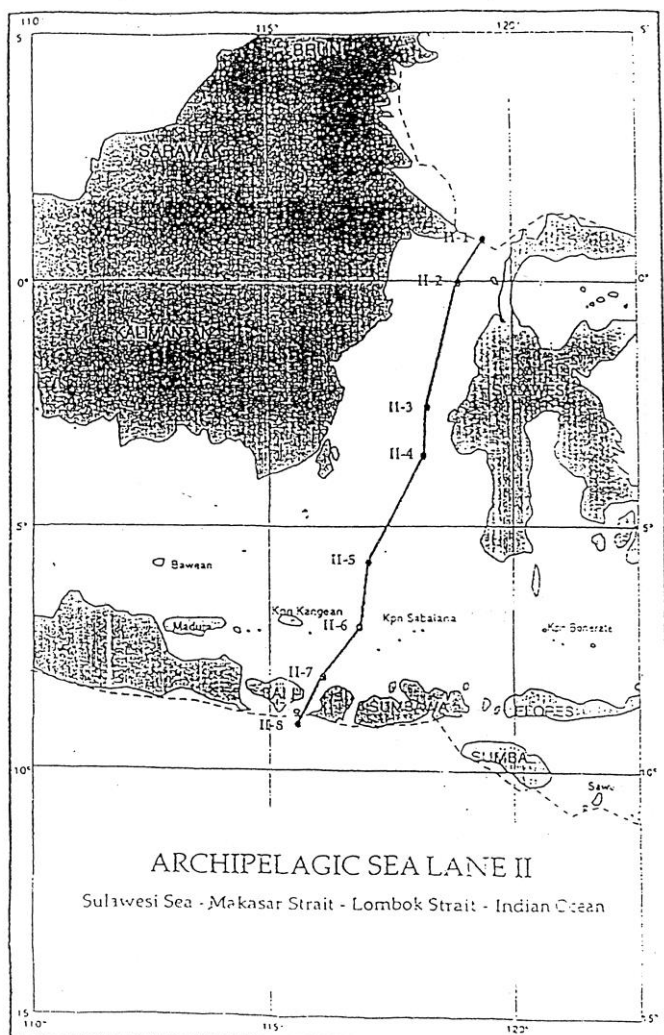
LAMPIRAN



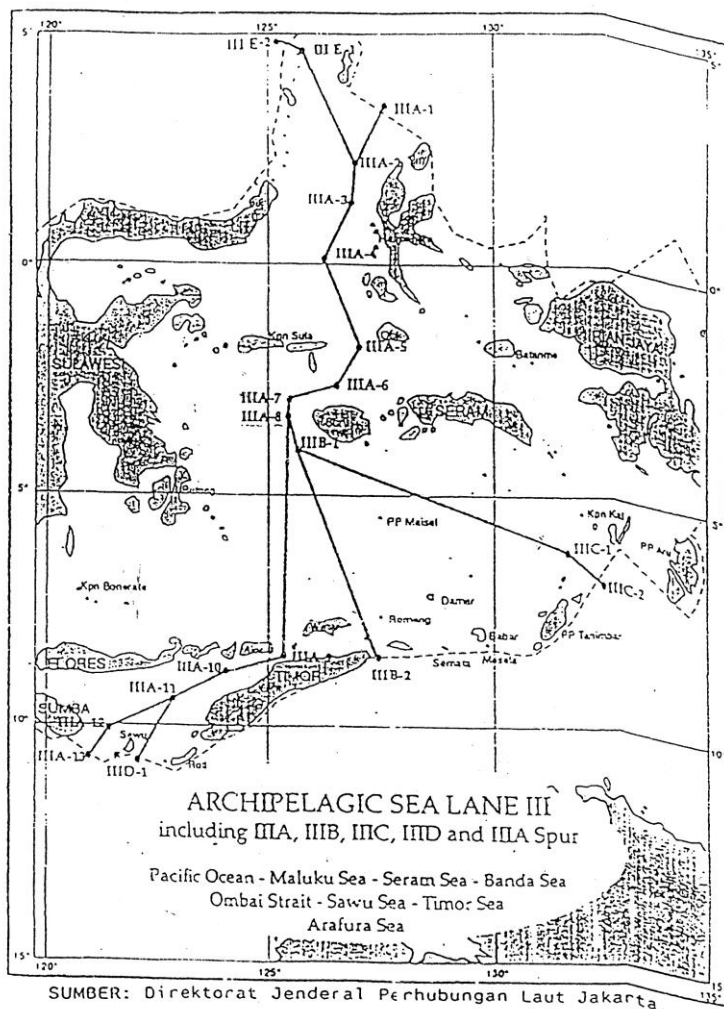
SUMBER: Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Jakarta.

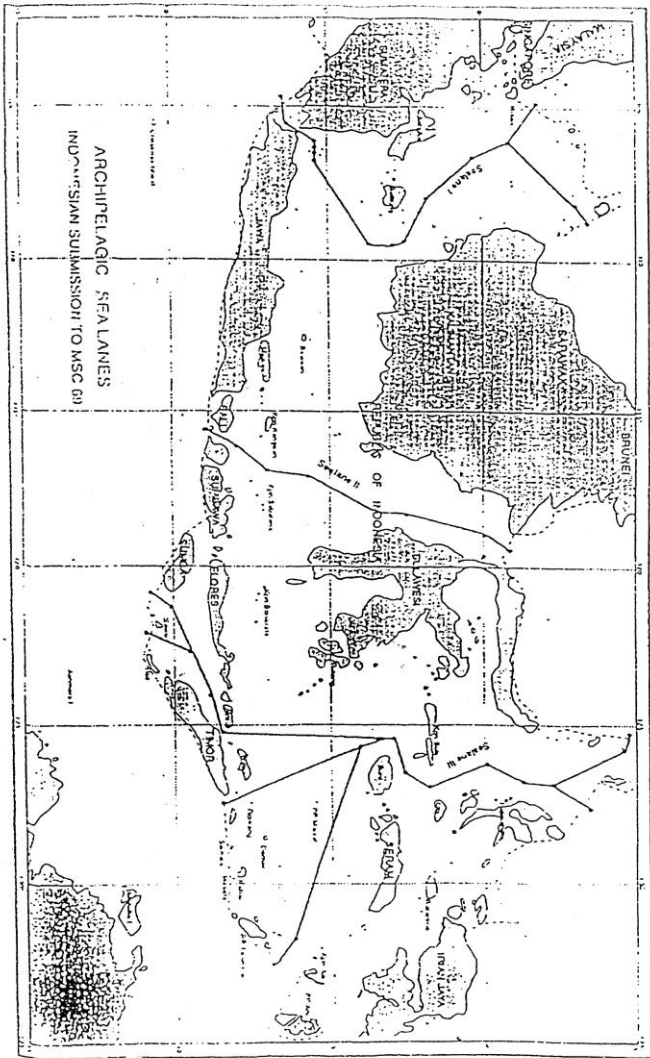
CHRC/SN/200

1/120



SUMBER: Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Jakarta.







EKLEKTIKUS



EDISI CETAKAN KE-3

Luth Putu Sudini, lahir di Bona-Gianyar Bali pada Tanggal 5 Januari 1965 dengan orang tua bernama Drs. I Wayan Gulem dan Ni Wayan Sudiasih. Penulis memiliki saudara kembar yang bernama Made Ayu Sutini, S.E., M.Si, Ak (alm) tersayang banyak memberikan doa dan dukungan dalam menyelesaikan studi di Malang. Pendidikan penulis dimulai pada Strata 1 bidang Hukum Internasional di Fakultas Hukum Universitas Warmadewa Denpasar (1989) dengan skripsi tentang "Perjanjian Internasional Di Indonesia", Strata 2 bidang Hukum Internasional di Pascasarjana Universitas Padjadjaran Bandung (1999) dengan tesis berjudul "Penetapan Alur-Alur Laut Kepulauan Berdasarkan Konvensi Hukum Laut 1982", Strata 3 bidang Hukum Internasional di PDIH Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang (2011) dengan disertasi berjudul "Politik Hukum Nasional Tentang Pengelolaan Pencemaran Laut Pada Selat Yang Digunakan Untuk Pelayaran Internasional Berdasarkan Konvensi Hukum Laut 1982". Berbekal bidang linier yang digelutinya yaitu hukum internasional, buku berjudul Pengelolaan Pencemaran Laut Di Indonesia ini adalah karya pertama penulis. Namun berbagai pemikirannya pernah termuat dalam berbagai jurnal antara lain Jurnal Hukum dan Pembangunan Universitas Indonesia-2008 "Peranan Visa on Arrival (VoA) Bagi Orang Asing Yang Datang Ke Indonesia". Jurnal Yustika di Fakultas Hukum Universitas Surabaya-2010 "Peranan Kontrak Dalam Kegiatan Bisnis". Selain menjadi dosen tetap di Universitas Warmadewa Denpasar pada Fakultas Hukum yang mengampu mata kuliah Hukum Internasional, Hukum Diplomatik, Hukum Perdata Internasional, Hukum Dagang, Metode Penelitian Hukum, Hukum Pajak Internasional, Hukum Udara & Angkasa dan Hukum & Alih Teknologi dan Fakultas Ekonomi mengampu mata kuliah Hukum Ekonomi Pembangunan, Aspek Hukum Dalam Ekonomi, Hukum Ekonomi dan Bisnis. Penulis juara II Dosen Berprestasi dari Koordinator Kopertis Wilayah VIII (Bali, Nusra) (2012) dan sebagai moderator dalam Kuliah Umum dengan tema "Kupas Tuntas Beasiswa untuk Studi di Luar Negeri" dari University of Wollongong Australia, yang diselenggarakan oleh Universitas Warmadewa (2014). Penulis juga berdedikasi membagi ilmunya pada Fakultas Ilmu Agama Universitas Hindu Dharma Denpasar dengan mata kuliah Hukum Perdata Internasional. Dengan semangat internasional yang berjiwa Indonesia. Penulis berharap buku ini dapat menjadi awal pembuka agar para masyarakat luas lebih tertarik untuk mendalami Hukum Internasional, khususnya Hukum Laut Internasional.